SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

BIULETYN

Z 27. POSIEDZENIA
RADY OCHRONY PRACY (XI KAD.)
W DNIU 15 LUTEGO 2022 R.

Biuletyn z posiedzenia

Rady Ochrony Pracy (nr 27)

15 lutego 2022 r.

Rada Ochrony Pracy, obradująca pod przewodnictwem posła **Janusza Śniadka (PiS)**, przewodniczącego Rady, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– przyjęcie stanowiska Rady Ochrony Pracy w sprawie dokumentu „Strategiczne ramy UE dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2021–2027. Bezpieczeństwo i higiena pracy w zmieniającym się świecie";

– wyrażenie opinii przez Radę Ochrony Pracy w sprawie wniosku głównego inspektora pracy o odwołanie pana Zbigniewa Studzińskiego ze stanowiska okręgowego inspektora pracy w Bydgoszczy;

– wnioski legislacyjne *de lege ferenda* **głównego inspektora pracy w zakresie prawnej ochrony pracy – analiza i rekomendacje;**

– sprawy bieżące.

W posiedzeniu udział wzięli: **Katarzyna Łażewska-Hrycko** główny inspektor pracy wraz ze współpracownikami, **Witold Solski** przewodniczący Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Samozatrudnionych „wBREw".

W posiedzeniu udział wzięła pracownica Kancelarii Sejmu **Ewa Mierosławska** – z sekretariatu Rady Ochrony Pracy w Biurze Prawnym i Spraw Pracowniczych.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Otwieram posiedzenie Rady Ochrony Pracy.

Stwierdzam kworum.

Witam panią minister Katarzynę Łażewską-Hrycko, głównego inspektora pracy wraz ze współpracownikami, pana prof. Wiktora Marka Zawieskę, dyrektora Centralnego Instytutu Ochrony Pracy – Państwowego Instytutu Badawczego. Witam również pana Witolda Solskiego, przewodniczącego Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Samozatrudnionych „wBREw". Przypominam, że nowelizacja ustawy sprzed 2 czy 3 lat umożliwiła samozatrudnionym zrzeszanie się w związek zawodowy.

Przewodniczący Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Samozatrudnionych „wBREw" Witold Solski:

Witam serdecznie szanownych członków Rady Ochrony Pracy. Nazwa „wBREw" – to nie tylko „przeciw", ale także „pomimo". To nie jest tylko kwestia zadziorności, lecz też rozpoznawalności.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Na pewno nazwa zwraca uwagę.

Porządek dzienny dzisiejszego posiedzenia obejmuje pkt 1 – przyjęcie stanowiska Rady Ochrony Pracy w sprawie dokumentu „Strategiczne ramy UE dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2021–2027. Bezpieczeństwo i higiena pracy w zmieniającym się świecie", pkt 2 – wyrażenie opinii przez Radę Ochrony Pracy dotyczącej wniosku głównego inspektora pracy o odwołanie pana Zbigniewa Studzińskiego ze stanowiska okręgowego inspektora pracy w Bydgoszczy, pkt 3 – wnioski legislacyjne

de lege ferenda głównego inspektora pracy w zakresie prawnej ochrony pracy – analiza i rekomendacje, pkt 4 – sprawy bieżące.

Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że Rada przyjęła porządek dzienny posiedzenia. Nie słyszę sprzeciwu.

Stwierdzam, że Rada przyjęła porządek dzienny posiedzenia.

Przystępujemy do realizacji porządku dziennego. Przechodzimy do rozpatrzenia punktu pierwszego porządku dziennego – przyjęcie stanowiska Rady Ochrony Pracy w sprawie dokumentu „Strategiczne ramy UE dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2021–2027. Bezpieczeństwo i higiena pracy w zmieniającym się świecie". Projekt stanowiska został przyjęty na wczorajszym posiedzeniu Zespołu ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Środowisku Pracy.

Proszę przewodniczącą Zespołu panią prof. Danutę Koradecką o przedstawienie projektu stanowiska.

Przewodnicząca Zespołu ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Środowisku Pracy ROP prof. Danuta Koradecka:

Oto proponowane brzmienie projektu stanowiska przyjętego przez Zespół ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Środowisku Pracy.

„Rada Ochrony Pracy na posiedzeniu 18 stycznia 2022 r. zapoznała się z planem działań Unii Europejskiej na najbliższe lata, określonym w »Strategicznych ramach UE dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2021–2027« oraz adekwatnym programowaniem działań w Polsce poprzez aplikację kontynuacji programu »Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy na lata 2023–2025«. Materiały dotyczące strategii UE zaprezentowali przedstawiciele Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej oraz Państwowej Inspekcji Pracy. Materiały dotyczące planów realizacji rządowego programu »Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy« zaprezentował przedstawiciel Centralnego Instytutu Ochrony Pracy – Państwowego Instytutu Badawczego.

W przyjętych ramach strategicznych UE na lata 2021–2027 w obszarze bezpieczeństwa i higieny pracy skoncentrowano się na 3 najważniejszych celach:

1. Przewidywanie zmian i zarządzanie nimi w nowym świecie pracy, który wyłoni się w wyniku transformacji ekologicznej, cyfrowej i demograficznej (uproszczenie zasad BHP, ukierunkowanie działań na ograniczenie psychospołecznych czynników ryzyka).

2. Poprawa zapobiegania wypadkom przy pracy i chorobom z nią związanych (podejście oparte na »wizji zero« w zakresie wypadków śmiertelnych oraz walce z nowotworami i chorobami układu krążenia pochodzenia zawodowego).

3. Poprawa stanu gotowości na przyszłe kryzysy zdrowotne (opracowanie w krajowych strategiach BHP planów gotowości na kryzysy na podstawie wdrożenia odpowiednich wytycznych i narzędzi).

Osiągnięcie powyższych celów ma być wspomagane dialogiem społecznym i umocnieniem bazy dowodowej (wyniki badań, analizy statystyczne) oraz zwiększeniem świadomości społeczeństwa w celu upowszechnienia zachowań prozdrowotnych oraz kultury bezpieczeństwa.

Pani minister Marlena Maląg przedstawiła stanowisko na temat istotnych zadań państwa w obszarze bezpieczeństwa i higieny pracy w dynamicznie zmieniającym się świecie pracy. Polska popiera kontynuowanie przez Komisję Europejską działania w tym obszarze, podkreślając aktualność i wagę tej tematyki. W »Strategicznych ramach UE dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2021–2027« za ważne uznać należy opracowanie i wdrożenie innowacji technicznych i społecznych, których celem jest wsparcie zarówno pracowników, jak i przedsiębiorców. Bardzo ważne jest przygotowanie przejścia do nowego, cyfrowego świata pracy. Skuteczne wprowadzenie robotyzacji czy sztucznej inteligencji wymaga dobrego przygotowania zarówno kompetencji, jak i właściwego zabezpieczenia dobrostanu ich użytkowników. Nową formą pracy w cyfrowym świecie jest praca platformowa, której szersze wdrożenie nie będzie procesem łatwym w aspekcie związanego z nią obciążenia psychospołecznego pracowników. Analizując ogólną sytuację na rynku pracy, w tym związaną z sytuacją pandemiczną, ale również z wyzwaniami społeczno-gospodarczymi, potrzebne jest aktywne podejście do kwestii bezpieczeństwa podczas pracy.

Przedstawiciel MRiPS stwierdził, że priorytety Unii Europejskiej w obszarze bezpieczeństwa i higieny pracy ustalane są w kilkuletnich ramach strategicznych, a kraje członkowskie składają organom KE raporty z realizacji określonych w nich celów. Istotnym wsparciem w tym działaniu będzie realizacja zadań Centralnego Instytutu Ochrony Pracy – Państwowego Instytutu Badawczego oraz wiodącego organu kontroli i nadzoru nad warunkami pracy, tj. Państwowej Inspekcji Pracy.

Dyrektor Centralnego Instytutu Ochrony Pracy – Państwowego Instytutu Badawczego dr hab. inż. Wiktor M. Zawieska przedstawił projekt rządowego programu »Poprawy bezpieczeństwa i warunków pracy«, wnioskowany przez ministra właściwego ds. pracy, i realizowany we współpracy z ministrem właściwym ds. nauki (obecny etap V programu realizowany jest w latach 2020–2022 na podstawie Uchwały nr 80/2019 Rady Ministrów z 13 sierpnia 2019 r.)

W okresie dotychczasowej realizacji programu »Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy« (2008–2020) zmniejszeniu uległy w Polsce wskaźniki: wypadków śmiertelnych – o 64%, ciężkich – o 58% oraz osób pracujących w warunkach zagrożenia – o 27%, do czego przyczyniły się znacząco wyniki programu, wykorzystane przez instytucje państwowe, przedsiębiorców i partnerów społecznych w sposób bezpośredni oraz upowszechnione w społeczeństwie jako całości – w sposób pośredni.

Obecny stan warunków pracy w Polsce jest jednak wciąż niezadawalający, co obrazują następujące dane GUS (2020 r.): wypadkom przy pracy uległo 62,7 tys. osób, w tym wypadkom ciężkim – 378, a śmiertelnym – 190. Ponadto stwierdzono choroby zawodowe u 2,1 tys. osób. Liczba osób zatrudnionych w warunkach zagrożenia wyniosła 439,6 tys. osób, a liczba dni absencji z tytułu wypadków przy pracy wyniosła niemal 3 mln dni. Koszty bezpośrednie wypadków przy pracy i chorób zawodowych poniesione przez ZUS w 2020 r. wyniosły 4,92 mld zł, a koszty całkowite (z NFZ i społeczne) szacuje się na 15–20 mld zł rocznie (na podstawie metodologii Międzynarodowej Organizacji Pracy).

Wyżej wymieniony program został ujęty w raporcie »Narodowe strategie w obszarze bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w Unii Europejskiej« (2019), opracowanym przez Europejską Agencję Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy (EU-OSHA).

Komisja Europejska w dniu 28 czerwca 2021 r. skierowała do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów komunikat pt. »Ramy strategiczne UE dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2021–2027. Bezpieczeństwo i ochrona zdrowia w zmieniającym się świecie pracy« COM (2021) 323 finał. Komunikat ten wzywa państwa członkowskie do aktualizowania (z partnerami społecznymi) ujętych we wcześniejszych dokumentach strategii narodowych, zgodnie z zawartymi w nich wskazaniami, a także przewiduje monitorowanie ich wprowadzanie w 2023 roku. Działania te są uwzględnione w Polsce w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa na lata 2021–2024, w którym ujęto wydatki na zapewnienie bezpieczeństwa i zdrowia w pracy.

Transformacja społeczno-gospodarcza, związana z rewolucją Przemysłu 4.0, wymaga obecnie intensywnego wsparcia innowacjami technicznymi, organizacyjnymi i społecznymi zarówno w środowisku pracy, jak i życia. Pandemia COVID-19 objęła obydwa te środowiska i dobitnie uświadomiła pilną potrzebę opracowania rozwiązań związanych ze zmianami w nowym świecie pracy. Na przykład praca zdalna jako nowa forma pracy przeniknęła ze środowiska pracy do środowiska życia, co zmieniło w sposób znaczący m. in. stosunki pracy (w tym czas i miejsce pracy), odpowiedzialność za warunki pracy i związane z nimi wypadki i choroby zawodowe oraz za utrzymanie standardów jakości uzyskanych produktów pracy.

Zapobieganie zagrożeniom w zmieniającym się świecie pracy stało się obecnie szczególnym wyzwaniem, przede wszystkim w obszarze nowych technologii (m.in. cyfryzacja i automatyzacja, nano- i biotechnologie, roboty współpracujące, inteligentne fabryki). Wiele dynamicznie rozwijających się nowych form pracy m.in. praca zdalna, platformowa, portfelowa, freelancing, praca na wezwanie, również niesie nowe zagrożenia (wielozadaniowość, presja czasu, pozorna autonomia, przetwarzanie wielkiej liczby informacji, izolacja społeczna).

W efekcie narastających problemów i wyzwań swoje potrzeby wsparcia pracami badawczymi i rozwojowymi zgłosiły do Instytutu poszczególne resorty, organy nadzoru i kontroli warunków pracy (Państwowa Inspekcja Pracy, Państwowa Inspekcja Sanitarna, Wyższy Urząd Górniczy, Urząd Dozoru Technicznego), instytucje ubezpieczeń (Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego) oraz centrale związkowe (NSZZ „Solidarność", OPZZ) i stowarzyszenia pracowników służby bhp.

Po szczegółowej analizie zgłoszonych potrzeb (ponad 200 tematów), Instytut możliwą do podjęcia tematykę (ponad 100 tematów) ujął w projekcie programu rządowego, stanowiącego VI etap programu „Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy" na lata 2023–2025 do realizacji przez CIOP–PIB we współpracy z innymi wiodącymi jednostkami naukowymi (8 jednostek naukowych) oraz instytucjami wnioskującymi, w tym w szczególności z organami kontroli i nadzoru nad warunkami pracy.

Celem głównym wnioskowanego do realizacji programu jest opracowanie innowacyjnych rozwiązań organizacyjnych i technicznych, ukierunkowanych na rozwój zasobów ludzkich oraz nowych wyrobów, technologii, metod i systemów zarządzania, których wykorzystanie przyczyni się do znaczącego ograniczenia liczby osób zatrudnionych w warunkach narażenia na czynniki niebezpieczne, szkodliwe i uciążliwe oraz ograniczenia związanych z nimi wypadków przy pracy, chorób zawodowych i wynikających z tego strat ekonomicznych i społecznych.

Cele szczegółowe obejmują:

– opracowanie innowacyjnych wyrobów i materiałów w zakresie środków ochrony zbiorowej i indywidualnej oraz środków wspomagających zapobieganie i zwalczanie zagrożeń epidemicznych, a także opracowanie metod ich oceny pod względem wymagań bezpieczeństwa, ochrony zdrowia i ergonomii;

– opracowanie systemów monitorujących warunki pracy, wykorzystujących sieci przemysłowego Internetu rzeczy, techniki rzeczywistości wirtualnej i algorytmy sztucznej inteligencji, przeznaczonych do funkcjonowania w dynamicznie zmieniających się – ze względu na rozwój technologii cyfrowych Przemysłu 4.0 – środowiskach pracy, a także badanie zagrożeń związanych z nowymi formami pracy i zapobieganie im;

– opracowanie metod, kryteriów, stanowisk badawczych i urządzeń do badań i oceny narażenia pracowników na szkodliwe i niebezpieczne czynniki fizyczne, chemiczne i biologiczne oraz czynniki uciążliwe w środowisku pracy, a także diagnozowanie poziomu narażenia na te czynniki w wybranych rodzajach działalności;

– opracowanie rozwiązań organizacyjnych i technicznych zapobiegających wykluczeniu osób z niepełnosprawnościami, osób starszych, kobiet i młodych pracowników, w tym rozwiązań wspomagających prewencję nadmiernych ich obciążeń psychofizycznych w celu utrzymania zdolności do pracy;

– opracowanie nowych narzędzi edukacyjnych i szkoleniowych oraz działania na rzecz upowszechniania wyników programu do praktyki społeczno-gospodarczej.

W wyniku realizacji programu zostanie opracowane ponad 2 tys. nowych produktów, w tym o charakterze innowacji społecznych i technicznych do wykorzystania w praktyce przez resorty, organy nadzoru i kontroli warunków pracy, partnerów społecznych (organizacje pracodawców i związków zawodowych) oraz przedsiębiorstwa. Unikalną wartością doboru tematyki tego programu jest fakt, że została ona opracowana przy efektywnym udziale wyżej wymienionych instytucji, co pozwala założyć jej aktualność i maksymalne dostosowanie do zróżnicowanych potrzeb społeczno-gospodarczych oraz szerokie wykorzystywanie w praktyce opracowanych rozwiązań.

Pani Katarzyna Łażewska-Hrycko – główny inspektor pracy, przedstawiła kierunki działalności kontrolnej i prewencyjno-promocyjnej Państwowej Inspekcji Pracy w nawiązaniu do celów »Strategicznych ram UE dotyczących bhp na lata 2021–2027. Bezpieczeństwo i higiena pracy w zmieniającym świecie«.

Szczególna uwaga Stowarzyszenia Wyższych Inspektorów Pracy w UE (SLIC) poświęcona będzie realizacji »Wizji zero« odnośnie do ograniczenia zgonów związanych z pracą, przez:

– pogłębione badania przyczyn wypadków śmiertelnych,

– zwiększenie świadomości na temat przyczyn urazów i chorób związanych z pracą,

– wzmocnienie egzekwowania obowiązujących zasad i wytycznych.

W związku z tymi zadaniami Państwowa Inspekcja Pracy zaplanowała na lata 2022–2024 m.in. realizację 3-letniego programu kontroli i prewencji związanego z wypadkami w budownictwie.

Wdrażanie w nowych technologiach automatyzacji, robotyzacji oraz coraz szersze wykorzystanie sztucznej inteligencji niesie ze sobą nowe zagrożenia, w tym:

– związane z nowymi urządzeniami technicznymi,

– związane z niektórymi systemami sztucznej inteligencji, wykorzystywanymi do zatrudniania i zarządzania pracownikami oraz tworzenia zautomatyzowanego systemu monitoringu, jak również zautomatyzowanego systemu podejmowania decyzji,

– związane z działaniem promieniowania optycznego i pola elektromagnetycznego w związku z wprowadzeniem technologii mobilnych i bezprzewodowych, w tym organizacji bezpiecznej pracy podczas obsługi serwisowej e-pojazdów,

– związane z nieregularnością czasu i miejsca wykonywanej pracy.

Postęp technologiczny i cyfryzacja procesów pracy (np. praca platformowa) spowodowały nasilenie psychospołecznych czynników ryzyka w pracy. Pojawiły się zjawiska dotychczas niespotykane w takiej skali, tj.:

– zatarcie tradycyjnych granic między pracą a życiem prywatnym,

– obowiązek ciągłej łączności i ograniczenie prawa do bycia offline,

– brak interakcji społecznych.

Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych przyczynia się także do powstania fizycznych czynników ryzyka zdrowotnego, związanych z narzuconą, niezmienną pozycją ciała, skutkującą masowo narastającymi dolegliwościami mięśniowo szkieletowymi. W związku z tym kampania realizowana w ramach SLIC i EU-OSHA ukierunkowana jest na przestrzeganie przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy oraz ergonomii, zapewniających minimalne wymagania w zakresie organizacji stanowisk pracy oraz technik jej wykonywania.

Produkcja i wykorzystanie azbestu są w UE zabronione, niemniej poważnym zagrożeniem dla bezpieczeństwa i zdrowia pracowników są budynki, w których wciąż jest on obecny, a których renowacja – związana z koniecznością osiągnięcia tzw. neutralności klimatycznej (Europejski Zielony Ład) – wymaga usunięcia azbestu. Państwowa Inspekcja Pracy w tym obszarze zaplanowała specjalne kontrole przestrzegania przepisów bhp podczas usuwania wyrobów zawierających azbest z obiektów budowlanych i przemysłowych.

Opracowane zostanie także nowe podejście do egzekwowania przepisów i stosowania najlepszych praktyk zapobiegania skutkom narażenia na inne szkodliwe czynniki chemiczne (rakotwórcze, mutagenne czy reprotoksyczne).

Zjawiskami, którym należy zdecydowanie przeciwdziałać w miejscu pracy są: przemoc, nękanie i dyskryminacja, zwłaszcza ze względu na płeć. Zjawiska te mogą mieć negatywne konsekwencje dla osób nimi dotkniętych, ich rodzin oraz współpracowników. Te niekorzystne społecznie zjawiska podlegają kontroli Państwowej Inspekcji Pracy, najczęściej na skutek złożonej skargi.

Reasumując, niektóre z dotychczasowych zagrożeń zawodowych uległy osłabieniu lub wzmocnieniu w trakcie rozwoju nowych technologii, a równolegle pojawiają się nowe, wciąż nierozpoznane. Dlatego niezmiernie ważne jest stałe wzbogacanie wiedzy inspektorów poprzez specjalistyczne szkolenia oraz wypracowanie nowych metod i sposobów kontroli. Koniecznością jest także uzupełnienie kadr inspekcji pracy o doświadczonych inżynierów i specjalistów wielu branż. W zwiększeniu kompetencji polskich inspektorów pracy szczególnego znaczenia nabiera program SLIC dotyczący wymiany międzynarodowej inspektorów pracy, dzięki któremu powstaje możliwość poszerzania i uzupełniania posiadanej wiedzy, niezbędnej w zmieniającym się świecie pracy.

Rada po zapoznaniu się z przedstawionymi materiałami i prezentacjami na temat »Strategicznych ram UE dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2021 – 2027. Bezpieczeństwo i higiena pracy w zmieniającym się świecie« przyjęła następujące ustalenia:

1. Opracowanie innowacyjnych rozwiązań technicznych, organizacyjnych i społecznych w obszarze bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w zmieniającym się świecie pracy wymaga zaangażowania nauki. Sprawdzona formuła realizacji interdyscyplinarnego

programu »Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy« – z wynikami, którego Rada Ochrony Pracy zapoznawana jest na bieżąco – powinna być kontynuowana. Obecnie niezbędne jest pilne ustanowienie etapu VI programu rządowego »Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy« (okres realizacji: lata 2023–2025) wnioskowanego przez ministra właściwego ds. pracy i realizowanego we współpracy z ministrem edukacji i nauki.

2. Państwowa Inspekcja Pracy jako organ kontroli i nadzoru pełni ważną rolę w identyfikowaniu i upowszechnianiu dobrych praktyk w zakresie poprawy bezpieczeństwa i zdrowia w pracy. Niezbędne jest jej wsparcie i rozwój w związku z wyzwaniami zmieniającego się świata pracy".

Zespół proponuje przesłać stanowisko do realizacji: wniosek pierwszy – Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej (Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy), Ministerstwo Edukacji i Nauki, wniosek drugi – Państwowa Inspekcja Pracy. Natomiast do wiadomości – marszałkowi Sejmu, sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny, senackiej Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej, sejmowej i senackiej Komisji Zdrowia, reprezentatywnym organizacjom pracodawców i pracowników.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Dziękuję za przedstawienie projektu stanowiska.

Czy ktoś z państwa zgłasza uwagi? Nie widzę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska w brzmieniu proponowanym przez Zespół ds. Ochrony Zdrowia w Środowisku Pracy? (28) Kto jest przeciw? (0) Kto wstrzymał się od głosu? (0)

Stwierdzam, że Rada jednogłośnie przyjęła stanowisko w sprawie dokumentu „Strategiczne ramy UE dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2021–2027. Bezpieczeństwo i higiena pracy w zmieniającym się świecie".

Przechodzimy do rozpatrzenia punktu drugiego porządku dziennego – wyrażenie opinii przez Radę Ochrony Pracy w sprawie wniosku głównego inspektora pracy o odwołanie pana Zbigniewa Studzińskiego ze stanowiska okręgowego inspektora pracy w Bydgoszczy.

W tym miejscu, przepraszając naszych gości, ponieważ dyskusja może dotyczyć spraw wrażliwych, personalnych, poproszę panów elektroników, żeby pan Witold Solski w tym momencie przeszedł na chwilę do poczekalni, a my pozostaniemy w swoim gronie.

W dniu wczorajszym otrzymałem pismo od pani głównej inspektor pracy o zamiarze odwołania pana Zbigniewa Studzińskiego ze stanowiska okręgowego inspektora pracy w Bydgoszczy ze względu na naruszenie w rażący sposób obowiązujących przepisów.

Proszę panią minister o przedstawienie zastrzeżeń i wątpliwości dotyczących pana Zbigniewa Studzińskiego.

Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:

Nie wiem, czy wszyscy członkowie Rady otrzymali mój wniosek zawierający zarzuty wobec pana Zbigniewa Studzińskiego.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Tak. Został rozesłany.

Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:

Zatem rozumiem, że państwo macie wiedzę, jakie zarzuty stanowią podstawę do kierowania tego wniosku. W mojej ocenie zarzuty mają charakter rażący. Zostało przeprowadzone wewnętrzne postępowanie wyjaśniające, które wieloaspektowo badało funkcjonowanie Okręgowego Inspektoratu Pracy w Bydgoszczy.

Zarzuty wskazane w pkt 1, 2, 3 i 4 dotyczą kwestii związanych z funkcjonowaniem Inspektoratu z punktu widzenia gospodarki finansowej, prawidłowości procedur związanych chociażby z zamówieniami publicznymi czy aspektów związanych z naruszeniem dyscypliny finansów publicznych i przepisów rachunkowych funkcjonujących w Okręgowym Inspektoracie Pracy w Bydgoszczy. Zarzuty mają charakter merytoryczny. Są poważne, udokumentowane.

Zarzut piąty dotyczy sfery relacji interpersonalnych, to znaczy kierowanie publicznie nieakceptowalnych sformułowań odnoszących się do płci i seksualności wobec pra-

cowników Okręgowego Inspektoratu Pracy w Bydgoszczy, co narusza przepisy nie tylko Kodeksu pracy, ale również przepisy zawarte w Kodeksie etyki pracowników Państwowej Inspekcji Pracy.

Wszystkie zarzuty są udokumentowane, potwierdzone. Dlatego pozwoliłam sobie skierować do Rady Ochrony Pracy odpowiedni wniosek. Będę zobowiązana za jego pozytywne zaopiniowanie.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Sprawy personalne, pracownicze zawsze są bardzo trudne. W znacznym stopniu rzutują też na sytuację życiową poszczególnych osób, zwłaszcza w tak delikatnych sprawach, o których mówiła pani minister. Chciałbym dodać, że wczoraj późnym wieczorem otrzymałem stanowisko organizacji zakładowej „Solidarności" w OIP w Bydgoszczy, w którym jego autorzy pozytywnie wypowiadają się w sprawie relacji z okręgowym inspektorem pracy. Ale nie odnoszą się do zarzutów postawionych przez panią minister. Jeżeli ktoś z państwa będzie zainteresowany, to udostępnię to pismo.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos?

Pan prof. Jan Wojtyła, proszę.

Członek Rady Ochrony Pracy Jan Wojtyła:

Pani minister powołała się na przeprowadzoną kontrolę wewnętrzną. Czy to była kontrola w ramach struktur Okręgowego Inspektoratu w Bydgoszczy, czy też była przeprowadzona przez Główny Inspektorat Pracy?

Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:

Kontrola została przeprowadzona przez organy Głównego Inspektoratu Pracy. Mamy sekcję, która jest dedykowana do weryfikacji prawidłowości funkcjonowania urzędu. Ona działa przy głównym inspektorze pracy.

Członek Rady Ochrony Pracy Jan Wojtyła:

Dziękuję bardzo. To jest ważne. Bo nie dość jasno wybrzmiało. Nie ulega wątpliwości, że osoby kierujące jednostkami organizacyjnymi powinny cechować się wysokimi kompetencjami kulturowymi. Wyczulenie na relacje pracownik – pracodawca jest zrozumiałe, aczkolwiek dzisiaj w praktyce obserwujemy znaczne zubożenie form. Pozorna fraternizacja, poklepywanie się po plecach niby w ramach tworzenia specyficznej kultury pracy zawsze mnie raziła. Niezbędny jest pewien dystans między przełożonym a podwładnym. Źle rozumiane relacje koleżeńskie mogą powodować określone odczucia.

Co do charakteru zachowań naruszających godność pracowniczą, bo chyba o to chodzi, czy państwo dysponowali skargami od osób, które czuły się dotknięte dyskryminacją ze względu na płeć? Biorąc pod uwagę także wszystkie przejawy dyskryminacji, które były również przedmiotem rozstrzygnięć sądowych.

To jest materia niesłychanie delikatna, co wymaga daleko idącego wyczucia w ocenie tych faktów. Trzeba brać także pod uwagę pewne uwarunkowania kulturowe panujące w danym środowisku pracy. Są pewne zwyczaje, które mogą być praktykowane, a które niekoniecznie będą odpowiadały naszym standardom. Natomiast chodzi o poziom oczekiwany od wysokich funkcjonariuszy Inspekcji Pracy, co do tego nie może być wątpliwości. To jest trochę szerszy temat, bo wątek zachowań nieakceptowalnych – bo tak najdelikatniej to określiłbym – jest także kwestią odbioru. Czy wobec tego były jakieś skargi imiennie określonych osób, które podnosiły takie zarzuty? Przypuszczam, że tak, tylko nie każdy chce się ujawniać.

Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:

Napływały skargi. One miały charakter głównie anonimowy. Ale anonimowe skargi nie były podstawą do sformułowania stwierdzeń wskazanych we wniosku. W tej materii są wyjaśnienia osób, które podnoszą tego typu zarzuty potwierdzone przez osoby trzecie. W związku z tym jak najbardziej jest to udokumentowane.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Myślę, że wszyscy zdajemy sobie sprawę z powagi decyzji. Z moich rozmów z panią minister wynikało, że sprawa była badana przez dłuższy czas. Jest świadomość, że w razie

konieczności może dojść do takiej sytuacji, że trzeba będzie te sprawy udowodnić w sądzie. Zatem to muszą być twarde fakty. Zdaje się, że do tego dąży pan profesor swoimi pytaniami.

Członek Rady Ochrony Pracy Jan Wojtyła:

Chodzi mi przede wszystkim o to, jak silna jest dokumentacja. Usłyszeliśmy, że były prowadzone kontrole, są protokoły. Zatem dokumentacja po stronie Inspekcji Pracy istnieje. Trzeba liczyć się z procesem sądowym i zadać sobie pytanie: Jakie są szanse procesowe w tym zakresie? Trudno to w tej chwili oceniać. Mamy zbyt mało czasu, aby zapoznać się ze sprawą. Ale mając pewne doświadczenia z obserwacji życiowych, to nie są odosobnione przypadki. Stąd moje wyczulenie, gdy chodzi o sprawy – jak nazywam je delikatnie – kompetencji kulturowych, które nie są prawnie zdefiniowane.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos?

Pani poseł Izabela Katarzyna Mrzygłocka, proszę.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Do mnie również docierały pewne sygnały dotyczące złych zachowań w Okręgowym Inspektoracie Pracy w Bydgoszczy. Właściwie w tym momencie powinnam podziękować pani głównej inspektor pracy za szybkie podjęcie decyzji. Chciałabym otrzymać pismo „Solidarności”, o którym wspomniał pan przewodniczący.

Będę głosować za odwołaniem i pozytywnym zaopiniowaniem wniosku pani minister. Takie zachowania przełożonego nie powinny mieć miejsca. Wnoszę o przejście do głosowania.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Zgłasza się pan przewodniczący Zbigniew Żurek. Przejdziemy do głosowania po wypowiedzi pana przewodniczącego.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Zbigniew Żurek:

To rzeczywiście bardzo trudna sprawa. Jakie mamy dokumenty, reakcje, informacje z drugiej strony? Czy mamy stanowisko okręgowego inspektora pracy w Bydgoszczy w odpowiedzi na zarzuty, o których rozmawiamy?

Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:

Rozmawiałam z okręgowym inspektorem pracy w Bydgoszczy panem Zbigniewem Studzińskim. Zarzuty są poważne. Myślę, że nie tylko w sferze relacji interpersonalnych, ale proszę też nie zapominać o czterech zarzutach dotyczących funkcjonowania Okręgowego Inspektoratu Pracy w Bydgoszczy. Okręgowy inspektor pracy zaprzecza tym zarzutom. Jego zdaniem, doszło do działań osób, które chcą mu zaszkodzić wizerunkowo.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Musimy to wszystko zważyć w swoim sumieniu i podjąć decyzję na podstawie może nie do końca satysfakcjonującej nas wiedzy. Musimy zdać się na zaufanie do kierownictwa PIP. Wszystkim nam zależy na dobrym wizerunku Inspekcji Pracy. Kierując się tym interesem, powinniśmy unikać jakiegoś specjalnego nagłaśniania tego typu sytuacji. W wypowiedzi pana prof. Wojtyły dostrzegłem nawiązanie do sytuacji w Opolu, która na pewno bardzo szkodzi wizerunkowi inspekcji. Oby takich spraw było jak najmniej.

Przechodzimy do głosowania. Kto jest za odwołaniem pana Zbigniewa Studzińskiego ze stanowiska okręgowego inspektora pracy w Bydgoszczy, zgodnie z wnioskiem zgłoszonym przez panią główną inspektor pracy? (25) Kto jest przeciw? (0) Kto wstrzymał się? (4)

Stwierdzam, że Rada pozytywnie zaopiniowała wniosek głównego inspektora pracy dotyczący odwołania pana Zbigniewa Studzińskiego ze stanowiska okręgowego inspektora pracy w Bydgoszczy.

Zapraszamy pana Witolda Solskiego.

Przechodzimy do rozpatrzenia punktu trzeciego – wnioski legislacyjne *de lege ferenda* głównego inspektora pracy w zakresie prawnej ochrony pracy – analiza i rekomendacje. Materiał został przygotowany przez Państwową Inspekcję Pracy. Oddaję głos pani minister Katarzynie Łażewskiej-Hrycko – głównemu inspektorowi pracy.

Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:

Mam zaszczyt zaprezentować dzisiaj materiał na temat wniosków legislacyjnych *de lege ferenda* głównego inspektora pracy w zakresie prawnej ochrony pracy – analiza i rekomendacje. Dla skutecznej realizacji funkcji kontrolnych Państwowej Inspekcji Pracy jako organu nadzoru i kontroli przestrzegania prawa pracy istotne znaczenie ma uporządkowany i stabilny stan prawny. Jasne i nie budzące wątpliwości interpretacyjnych przepisy prawa pracy z jednej strony gwarantują właściwą realizację praw i obowiązków stron stosunku pracy, a z drugiej – umożliwiają inspektorom pracy podejmowanie przewidzianych przepisami działań zmierzających do wyeliminowania stwierdzonych naruszeń. Z dotychczasowej praktyki kontrolno-nadzorczej wynika, że skuteczność kontroli (jak również nadzoru) uległaby znacznej poprawie po wyeliminowaniu wielu niejasności w treści przepisów, ich niespójności, a także po wprowadzeniu nowych uregulowań.

Mimo, że Państwowa Inspekcja Pracy nie posiada inicjatywy ustawodawczej, to zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 5 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy, do zadań głównego inspektora pracy należy opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących prawa pracy oraz inicjowanie prac legislacyjnych w tej dziedzinie. Powyższą kompetencję główny inspektor pracy realizuje kierując do właściwych ministrów wnioski o zmianę lub wprowadzenie nowych rozwiązań prawnych odnoszących się do szeroko pojętej sfery zatrudnienia lub przedstawia opinię urzędu na temat rozwiązań prawnych przygotowywanych w odpowiednich resortach – w przyjętym trybie konsultacji międzyresortowych. Ponadto Państwowa Inspekcja Pracy rokrocznie w sprawozdaniu z działalności Państwowej Inspekcji Pracy dokonuje diagnozy problemów związanych z przestrzeganiem przepisów prawa pracy, w tym bezpieczeństwa i higieny pracy oraz legalności zatrudnienia. Dokument ten zawiera także rekomendacje w zakresie konieczności dokonania zmian legislacyjnych, które w ocenie PIP są niezbędne, aby zapobiegać powstawaniu patologicznych zjawisk na rynku pracy. Stosowne wnioski prezentowanie są także komisjom sejmowym, Radzie Ochrony Pracy, a także właściwym ministrom.

W przedstawionym Radzie opracowaniu dokonano przeglądu najważniejszych postulatów Państwowej Inspekcji Pracy w zakresie ochrony pracy, wskazując jednocześnie – w tych przypadkach, w których to było możliwe – na stopień ich realizacji. Zgłoszone wnioski dotyczą zarówno procedur kontroli oraz związanych z nimi sankcji i stosowanych środków prawnych, jak i przepisów materialnych. W ocenie inspekcji formułowane wnioski *de lege ferenda* wymagają na ogół szybkiej interwencji ze strony ustawodawcy poprzez zmianę nieprawidłowych, budzących wątpliwości przepisów lub poprzez dostosowanie obowiązujących uregulowań do nowych realiów technologicznych i gospodarczych, wpływających na sposób i bezpieczeństwo wykonywania pracy. Niezwykle istotne jest również, aby obowiązujące przepisy, w tym w szczególności określające zasady prowadzenia czynności kontrolnych, umożliwiały inspektorom pracy prawidłową realizację nałożonych na nich obowiązków oraz skuteczne reagowanie na stwierdzone nieprawidłowości.

Za zgodą pana przewodniczącego poproszę kolejno dyrektorów departamentów w Głównym Inspektoracie Pracy o przedstawienie bardziej szczegółowego zakresu merytorycznego wniosków kierowanych przez urząd. Jako pierwszego proszę o zabranie głosu pana Wojciecha Gonciarza, dyrektora Departamentu Prawnego. Następnie część dotyczącą legalności zatrudnienia zaprezentuje pan Dariusz Górski, dyrektor Departamentu Legalności Zatrudnienia. Kwestie dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy przedstawi pan Jakub Chojnicki, dyrektor Departamentu Nadzoru i Kontroli.

Dyrektor Departamentu Prawnego Głównego Inspektoratu Pracy Wojciech Gonciarz:

Jednym z głównych postulatów w zakresie modyfikacji procedur kontroli są zgłaszane od wielu lat wnioski dotyczące wyłączenia organów Państwowej Inspekcji Pracy spod ograniczeń, jakie wiążą się z koniecznością stosowania unormowań wynikających z ustawy – Prawo przedsiębiorców (wcześniej określonych ustawą o swobodzie działalności gospodarczej).

Ograniczenia te polegają m.in. na konieczności zawiadamiania przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli, konieczności doręczenia upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, dokonywaniu czynności kontrolnych w obecności kontrolowanego lub osoby

przez niego upoważnionej, prowadzeniu czynności kontrolnych w siedzibie kontrolowanego lub w miejscu prowadzenia działalności gospodarczej, a w siedzibie organu kontroli jedynie za zgodą kontrolowanego, zakazie równoczesnego podejmowania i prowadzenia więcej niż jednej kontroli działalności przedsiębiorcy, ograniczeniu czasu trwania wszystkich kontroli u przedsiębiorcy w jednym roku kalendarzowym.

Niektóre z tych ograniczeń zostały jednak wyłączone m.in., gdy ratyfikowane umowy międzynarodowe stanowią inaczej oraz przeprowadzenie kontroli jest niezbędne dla przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia.

Dlatego – ze względu na postanowienia ratyfikowanej Konwencji Nr 81 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej inspekcji pracy w przemyśle i handlu – do kontroli prowadzonych przez inspektorów pracy nie mają zastosowania: obowiązek zawiadamiania o zamiarze przeprowadzenia kontroli, unormowania dotyczące prowadzenia czynności kontrolnych w obecności kontrolowanego lub osoby przez niego upoważnionej, zakaz równoczesnego podejmowania i prowadzenia więcej niż jednej kontroli, ograniczenia czasu trwania wszystkich kontroli danego organu kontroli w roku kalendarzowym.

Aktualnie za unormowanie najbardziej utrudniające właściwe prowadzenie działań kontrolnych należy uznać konieczność przedkładania upoważnień do kontroli przedsiębiorców. Ich wprowadzenie wywarło istotny wpływ na organizację pracy Państwowej Inspekcji Pracy. Obowiązek wydania upoważnienia zwiększa czasochłonność czynności poprzedzających rozpoczęcie kontroli i ogranicza mobilność inspektorów pracy, bowiem ustawa dopuszcza rozpoczęcie kontroli bez upoważnienia tylko w ściśle określonych przypadkach.

Inspektor pracy dysponując w danym momencie jednym upoważnieniem (wystawionym na konkretnego przedsiębiorcę), nie może swobodnie podjąć kontroli u innego pracodawcy, np. u wszystkich podwykonawców zatrudnionych przez inwestora na placu budowy. Utrudnia to prowadzenie kontroli bez porozumienia się z przedsiębiorcą lub osobą przez niego upoważnioną. Stąd niekiedy konieczne jest uprzedzanie przedsiębiorców o terminie jej rozpoczęcia, co w wielu przypadkach wpływa na obiektywne wyniki kontroli.

Dodatkowym utrudnieniem jest ograniczenie możliwości rozszerzenia określonego w upoważnieniu zakresu przedmiotowego kontroli. W każdym przypadku rozszerzenia zakresu przedmiotowego kontroli niezbędne jest wystawienie nowego upoważnienia.

Ustawa – Prawo przedsiębiorców zobowiązuje inspektora pracy do przekazania podmiotowi kontrolowanemu upoważnienia w terminie 3 dni roboczych od wszczęcia kontroli – w przypadku podjęcia jej bez upoważnienia. W praktyce zdarza się często, że po podjęciu czynności kontrolnych (w sytuacjach wymagających niezwłocznego podejmowania działań, np. u podwykonawców na budowach) trudno jest w ciągu 3 dni zlokalizować siedzibę i nazwę przedsiębiorcy, świadczącego usługi na rzecz głównego wykonawcy lub inwestora (niejednokrotnie pracownicy lub osoby świadczące pracę na budowie nie są w stanie lub nie chcą wskazać przedsiębiorcy, na rzecz którego świadczą pracę). Z tych względów trudno dopełnić obowiązku doręczenia podmiotowi kontrolowanemu upoważnienia do przeprowadzenia kontroli w powyższym terminie.

Dużym problemem jest także konieczność prowadzenia kontroli w siedzibie przedsiębiorcy lub w miejscu prowadzenia działalności gospodarczej, co poważnie ogranicza możliwość prowadzenia kontroli u pracodawców prowadzących działalność gospodarczą zarejestrowaną pod adresem zamieszkania lub w tzw. wirtualnych biurach i niemających żadnego innego miejsca prowadzenia działalności. Ustawa o Państwowej Inspekcji Pracy przewiduje wprawdzie możliwość przeprowadzania niektórych czynności kontrolnych w siedzibach okręgowych inspektoratów pracy, ale możliwość takiej formy kontroli przedsiębiorcy utrudnia ustawa – Prawo przedsiębiorców, która jako warunek stawia zgodę przedsiębiorcy. W konsekwencji nie ma żadnej ustawowej gwarancji przeprowadzenia kontroli (często związanej z koniecznością rozpatrzenia skargi) takich pracodawców w sytuacji, gdy w miejscu prowadzenia działalności są nieobecni.

Inspektorzy pracy uprawnieni są do nakładania grzywien w drodze mandatów karnych w wysokości do 2000 zł za wykroczenia związane z wykonywaniem pracy zarobkowej. Jeżeli ukarany co najmniej dwukrotnie za wykroczenie przeciwko prawom pracownika określone w Kodeksie pracy, popełnia w ciągu dwóch lat od dnia ostatniego ukara-

nia takie wykroczenie, właściwy organ Państwowej Inspekcji Pracy może w postępowaniu mandatowym nałożyć grzywnę w wysokości do 5000 zł. Dotyczy to także wykroczeń określonych w ustawie z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych, ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, ustawie z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni, popełnianych w warunkach tzw. recydywy.

Doświadczenia inspektorów pracy pokazują, że wielu pracodawców świadomie łamie prawo, gdyż korzyści płynące z faktu zatrudniania wbrew przepisom są większe niż kary nakładane przez inspektorów pracy i sądy, co jest szczególnie istotne w przypadku pracy niezadeklarowanej. Dlatego też, w ocenie Państwowej Inspekcji Pracy, niezależnie od ewentualnego podniesienia górnej granicy sankcji, zasadną byłaby zmiana art. 96 § 1a Kodeksu postepowania w sprawach o wykroczenia i podwyższenie górnej granicy grzywny nakładanej przez inspektora pracy w drodze mandatu karnego do kwoty 5000 zł.

Jednocześnie należałoby umożliwić inspektorom pracy stosowanie postępowania mandatowego także w sprawach o wykroczenia określone w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, w przypadku których organy Państwowej Inspekcji Pracy mogą obecnie jedynie występować z wnioskami o ukaranie do sądu. W celu uproszczenia i przyspieszenia prowadzonych postępowań wskazane byłoby umożliwienie inspektorom pracy stosowania mandatów za wszystkie wykroczenia przewidziane w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

P.o. dyrektor Departamentu Legalności Zatrudnienia Głównego Inspektoratu Pracy Dariusz Górski:

Materiał przekazany Radzie zawiera również wnioski z obszaru legalności zatrudnienia. Wybraliśmy cztery kluczowe zagadnienia, które w naszym przekonaniu zwiększyłyby skuteczność i efektywność prowadzonych czynności kontrolnych. Pierwszy wniosek dotyczy zgłaszania pracobiorców do ubezpieczeń społecznych przed dopuszczeniem do pracy. Nie jest to nowy wniosek. Był zgłaszany już w 2013 r., kiedy procedowana była zmiana w Kodeksie pracy, która dała możliwość zawierania umów o pracę czy potwierdzania na piśmie warunków umowy o pracę przed dopuszczeniem pracownika do pracy. Wydawało nam się wówczas, że te przepisy muszą być ze sobą skorelowane. Ale nie udało się przeprowadzić tej zmiany.

W obecnym kształcie przepisu niestety dochodzi do bardzo wielu nadużyć przez tych przedsiębiorców, którzy świadomie naruszają obowiązujące przepisy. Bowiem przepis dotyczący zgłaszania do ubezpieczeń społecznych przewiduje, że pracobiorca powinien być zgłoszony do ubezpieczenia społecznego w terminie 7 dni od daty powstania obowiązku ubezpieczenia. Takie uregulowanie powoduje, że gdy inspektor przychodzi na kontrolę, wyjaśnienia podmiotu powierzającego pracę wskazują, że jest to osoba, która pracuje pierwszy dzień, albo kilka dni, ale nie upłynął termin na dokonanie zgłoszenia do ubezpieczenia społecznego.

Nasz wniosek legislacyjny koresponduje z nowymi regulacjami prawnymi zawartymi w Polskim Ładzie. W naszym przekonaniu, wzmocniłoby to realizację tego celu, jakim jest eliminowanie nielegalnego zatrudnienia i szarej strefy.

Drugi wniosek legislacyjny głównego inspektora pracy związany jest ze współpracą z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych. Dotyczy pozyskiwania danych z baz ZUS poprzez korzystanie z tych zasobów w trybie online, a nie jak dotychczas na podstawie pisemnego wniosku albo wniosku poprzez platformę PUE ZUS. Należy pamiętać, że dane dotyczące ubezpieczonych cudzoziemców są przekazywane Państwowej Inspekcji Pracy i Straży Granicznej. Natomiast dane dotyczące ubezpieczonych obywateli polskich nie są przekazywane. Jeśli chodzi o płatników składek, informacje przekazywane są na podstawie tradycyjnego wniosku pisemnego albo kierowanego poprzez platformę PUE ZUS. Nie spełnia to naszych oczekiwań, bowiem nie przyśpiesza procesu uzyskiwania danych. Nie powoduje, że jest on prostszy i mniej czasochłonny. W przypadku dużej grupy cudzoziemców każdy z wniosków trzeba odrębnie przygotować. W naszej opinii, pozyskiwanie tych danych z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w trybie dostępu online, o co wnosiła

również Straż Graniczna przy okazji nowelizacji ustawy o cudzoziemcach, jest niezbędne w celu zwiększenia skuteczności i efektywności kontroli w tym obszarze.

Trzeci wniosek legislacyjny z obszaru legalności zatrudnienia dotyczy powierzania i wykonywania pracy przez cudzoziemców na terytorium Polski. Zależy nam na eliminowaniu niepożądanych zjawisk i patologii związanych ze stosowaniem przepisów Kodeksu spółek handlowych do obchodzenia przepisów prawa pracy. Chodzi m.in. o zjawisko tzw. ukraińskiej spółki. Czyli w zamian za udziały w niewielkiej wartości cudzoziemiec zobowiązywany jest do realizacji świadczeń niepieniężnych na rzecz spółki. To oznacza de facto wykonywanie pracy, która nie podlega żadnej ochronie. Bo nie mają do niej zastosowania przepisy Kodeksu pracy. W naszym przekonaniu zmiana, którą proponujemy mogłaby zwiększyć ochronę tej grupy na polskim rynku pracy.

Wreszcie ostatni wniosek legislacyjny z szeroko pojętego obszaru legalności zatrudnienia dotyczy składania oświadczenia o delegowaniu pracownika na terytorium RP wyłącznie w postaci elektronicznej. Zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami ustawy o delegowaniu pracowników w ramach świadczenia usług, takie oświadczenie może być składane zarówno postaci papierowej, jak i elektronicznej. Do Głównego Inspektoratu Pracy wpływa rocznie ok. 10 tys. dokumentów, z czego 60% składanych jest w postaci papierowej. W naszej opinii wprowadzenie możliwości składania tych dokumentów wyłącznie w postaci elektronicznej dałoby szansę przedsiębiorcom zobowiązanym do realizacji tego obowiązku na uniknięcie błędów przy wypełnianiu formularza.

Na ten wniosek legislacyjny kierowany przez głównego inspektora pracy do ministra właściwego ds. pracy uzyskaliśmy odpowiedź resortu, z której wynika, że zagadnienie jest problematyczne, wymaga pogłębionej analizy pod kątem wyeliminowania ryzyka ograniczenia swobody świadczenia usług.

Dyrektor Departamentu Nadzoru i Kontroli Głównego Inspektoratu Pracy Jakub Chojnicki:

Nie trzeba chyba nikogo przekonywać, że kwestie bezpieczeństwa i higieny pracy stanowią obszerną materię. Jeśli chodzi o wnioski legislacyjne kierowane przez głównego inspektora pracy do właściwych ministrów, to rozpocznę od sektora budowlanego.

Proponowana nowelizacja rozporządzenia Ministrów Komunikacji oraz Administracji, Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z dnia 10 lutego 1977 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy wykonywaniu robót drogowych i mostowych związana jest z faktem, że postęp, który dokonuje się wokół nas – mam wrażenie, że z każdym dziesięcioleciem coraz szybciej zachodzą zmiany technologiczne i cyfrowe – powoduje, że przepisy tego rozporządzenia nie przystają do obecnie prowadzonego sposobu prac, technologii. Pomijając fakt, że to rozporządzenie wydane jest na podstawie na podstawie uchylonej treści art. 208 § 3 ustawy – Kodeks pracy.

Brakuje w nim wymagań bezpieczeństwa i higieny pracy przy wykonywaniu robót drogowych i mostowych z wykorzystaniem aktualnie stosowanych technologii, w szczególności wymagań dotyczących: technologii bezwykopowych (przeciski i przewierty), drążenia tuneli, stabilizacji i wzmacniania gruntów, metody nasuwowej budowy mostów (zaliczanej na podstawie przepisów ustawy – Prawo budowlane do szczególnie niebezpiecznych), rusztowań mostowych podporowych (błędy popełnione w trakcie montażu spowodowały dwie katastrofy budowlane na terenie województwa śląskiego i małopolskiego).

Wniosek legislacyjny wysłany do ministra rozwoju i technologii został przekazany do Ministerstwa Infrastruktury. Inspekcja dotychczas nie otrzymała odpowiedzi. Wniosek dotyczący nowelizacji przedmiotowego rozporządzenia był również kierowany w 2016 r. do ministra infrastruktury i budownictwa, na który wówczas minister także nie udzielił odpowiedzi.

Drugie rozporządzenie widoczne na slajdzie – rozporządzenie ministra przedsiębiorczości i technologii z dnia 22 października 2018 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy obsłudze żurawi wieżowych i szybkomontujących było często omawiane na posiedzeniach Rady. Nowelizacja powinna uwzględniać realia pracy w budownictwie. Polegałaby na wprowadzeniu pojęcia „organizator pracy” w miejsce pojęcia „pracodawca”. Bowiem na placach budów obserwujemy odmienne relacje w stosunkach

pracy niż przewidziane w Kodeksie pracy. Prace organizowane są przez wiele różnych podmiotów pracujących na różnych zasadach i współpracujących ze sobą. Sama definicja pracodawcy nie rozstrzyga kwestii organizowania pracy w sposób bezpieczny.

Ponadto – w ocenie Państwowej Inspekcji Pracy – należałoby również przenieść część wymagań zawartych w rozporządzeniu w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy obsłudze żurawi wieżowych i szybkomontujących, *stricte* dotyczących konstrukcji i wyposażenia technicznego żurawia, do rozporządzenia ministra przedsiębiorczości i technologii z dnia 30 października 2018 r. w sprawie warunków technicznych dozoru technicznego w zakresie eksploatacji, napraw i modernizacji urządzeń transportu bliskiego. Dużo łatwiej byłoby ocenić wyposażenie kabiny żurawia przed zmontowaniem żurawia np. do wysokości 60 m i więcej. Inspektorzy dozoru technicznego dokonują kontroli żurawia zarówno przed, jak i po montażu. Sprawdzenie wyposażenia kabiny byłoby łatwiejsze w momencie, kiedy kabina jest złożona na ziemi, a mogłaby być dokonana podczas odbywającej się kontroli inspektorów dozoru technicznego.

Ze względu na ujawniane naruszenia w zakresie czasu pracy operatorów żurawi postulujemy, aby nowelizacja wprowadziła obowiązek elektronicznej rejestracji czasu pracy operatora i w tym celu wyposażenia kabiny w urządzenia rejestrujące rzeczywisty czas pracy, aby można było ustalić, ile faktycznie pracuje operator na danym żurawiu w dobie pracowniczej. Proponowane zmiany z pewnością wpłynęłyby na ograniczenie nieprawidłowości w zakresie czasu pracy operatorów żurawi.

Dotychczas nie otrzymaliśmy odpowiedzi na nasz wniosek w tej sprawie.

Główny inspektor pracy wniósł również o rozpatrzenie zmian legislacyjnych w zakresie wprowadzenia do prawa budowlanego i prawa pracy odpowiedzialności inwestora za stan bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na budowach, w tym konieczności powoływania przez niego koordynatora ds. bezpieczeństwa i ochrony zdrowia. Ta zmiana byłaby zgodna z unijną dyrektywą w sprawie wdrożenia minimalnych wymagań bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na tymczasowych lub ruchomych budowach.

Kolejnym czynnikiem motywującym zmianę niekorzystnego, niskiego poziomu bezpieczeństwa na polskich budowach, byłoby wprowadzenie odpowiedzialności inwestora i głównego wykonawcy za bezpieczeństwo pracy na danej budowie, powiązanej z ubezpieczeniem danej budowy, przy założeniu, że składki ubezpieczeniowe ulegałyby istotnemu wzrostowi w momencie zaistnienia wypadku przy pracy na danej inwestycji budowlanej.

Specyfika prowadzenia prac w sektorze budowlanym, szczególnie na większych budowach, wiąże się z powierzaniem poszczególnych etapów prac kolejnym podwykonawcom, których niejednokrotnie potrafi pracować kilkudziesięciu na jednym placu budowy. Inwestorzy – kierując się chęcią zrealizowania inwestycji w możliwie najtańszy sposób – wybierają oferty, które pozwalają ten cel osiągnąć. Niestety pozorne oszczędności w kosztorysach pochodzą z oszczędzania na zapewnieniu odpowiednio wysokiego poziomu zabezpieczenia pracujących przed możliwością zaistnienia wypadku przy pracy, czyli z oszczędności w obszarze bhp. Tym samym odpowiedzialność za bezpieczeństwo pracy na danej budowie przerzucana jest na podwykonawców. Wprowadzenie możliwości wstrzymania pracy całej budowy przez inspektora pracy – do czasu zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy – w momencie ujawnienia w wyniku kontroli dużej liczby rażących uchybień, grożących utratą zdrowia i życia pracujących oraz po powtarzalnych wypadkach przy pracy – zapewniłoby zainteresowanie inwestorów wyborem takich kontrahentów, którzy zadbaliby o wysoki poziom bezpieczeństwa prowadzonych prac.

Należy także rozważyć – dotyczy to nie tylko sektora budowlanego – możliwości znaczącego podniesienia wysokości składki wypadkowej odprowadzanej do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych dla tych pracodawców, u których wystąpią wypadki przy pracy lub wprowadzenie pełnej odpowiedzialności materialnej za koszty wypadków ponoszone przez poszkodowanego, w tym rekompensatę finansową dla członków rodziny osoby zmarłej na skutek wypadku przy pracy, co wymusiłoby z kolei na pracodawcach inwestowanie w odpowiednie rozwiązania techniczne i organizacyjne, dzięki którym zapewniony zostałby wysoki poziom bezpieczeństwa prowadzonych prac. Należałoby rozpocząć prace legislacyjne, racjonalizujące wpłacane przez płatników comiesięcznie składki

na ubezpieczenie wypadkowe w uzależnieniu od faktycznego poziomu bezpieczeństwa i zaistniałych wypadków przy pracy.

Kolejna grupa przepisów dotyczy czynników chemicznych w środowisku pracy. W poprzednim roku zaprezentowaliśmy Radzie wyniki kontroli związanych z substancjami, mieszaninami, czynnikami technologicznymi o działaniu rakotwórczym lub mutagennym. Rozmawialiśmy również o pracownikach młodocianych, którzy chcieliby kontynuować przygotowanie zawodowe np. w zakładach obróbki drewna.

Jeśli chodzi o rozporządzenie ministra gospodarki z dnia 8 lipca 2010 r. w sprawie minimalnych wymagań, dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy, związanych z możliwością wystąpienia w miejscu pracy atmosfery wybuchowej, chcielibyśmy, aby nowelizacja wyeliminowała wątpliwości interpretacyjne wielu kwestii. Bowiem w przypadku ich występowania pracodawcy mają problem ze stosowaniem przepisów, ale także inspektorzy pracy, którzy oprócz funkcji kontrolnych pełnią również funkcje doradcze, chcąc udzielić porad pracodawcom w zakresie organizowania bezpiecznej pracy, mają także wątpliwości. Dlatego we wniosku skierowanym do ministra gospodarki zwróciliśmy się o uzupełnienie przepisu poprzez precyzyjne i dokładne wskazanie rodzaju zakładów, do których nie stosuje się tych regulacji, doprecyzowanie zwrotu „atmosfera wybuchowa występująca w ilościach zagrażających bezpieczeństwu i zdrowiu" poprzez określenie, jakie ilości atmosfery wybuchowej uważa się za zagrażające życiu lub zdrowiu, jakie prace należałoby powierzać w formie pisemnej w przypadku pracy w miejscach zagrożonych atmosferą wybuchową, a przy których można byłoby poprzestać na formie ustnej. To ma istotne znaczenie przy kwestiach dowodowych, jeżeli dochodzi do awarii. Powierzanie wykonywania pracy w sposób pisemny pozwala również zapewnić odpowiedni nadzór nad tymi pracami.

Uważamy, że pewne sformułowania wymagają zmiany, ponieważ nie są spójne z terminologią używaną w innych przepisach o bezpieczeństwie i higienie pracy, które muszą być respektowane i stosowane przez pracodawców, u których może wystąpić atmosfera wybuchowa. Zgłoszone przez Państwową Inspekcję Pracy uwagi wynikają z potrzeby wyeliminowania „intuicyjnego" oceniania poziomu bezpieczeństwa przeciwwybuchowego w zakładzie, pozostawiania zagrożeń wybuchowych bez należytej oceny ryzyka i zaproponowania adekwatnych rozwiązań w celu jego likwidacji lub zmniejszenia. Chodzi o to, żeby pracodawcy byli przygotowani do jak najlepszego zorganizowania pracy – w bezpieczny sposób – w otoczeniu atmosfer wybuchowych. Wczorajsza eksplozja na Śląsku uświadamia nam, że znaczenie tej problematyki. Zapewniam, że inspekcja podjęła działania dotyczącego wypadku, do którego doszło w Krupskim Młynie. Ale jeszcze jest za wcześnie na szczegóły. Ale na pewno doszło do zaniedbań, skoro eksplozja zniszczyła jeden z budynków zakładu.

Jeśli chodzi o rozporządzenie ministra zdrowia z dnia 24 lipca 2012 r. w sprawie substancji chemicznych, mieszanin, czynników lub procesów technologicznych o działaniu rakotwórczym lub mutagennym w środowisku pracy, przypominam, że mówiliśmy o nim na jednym z posiedzeń Rady Ochrony Pracy. Pracodawcy i inspektorzy pracy mają problem w zdefiniowaniu pojęć „kontakt" i „narażenie". Te pojęcia używane zarówno w Kodeksie pracy, jak i w rozporządzeniu związane są z obowiązkami pracodawcy do prowadzenia rejestru pracowników narażonych na działanie tych substancji. Brak definicji tych pojęć powoduje określone konsekwencje. Pracodawcy nie wiedzą, których pracowników mają kwalifikować jako narażonych na działanie substancji i mieszanin mutagennych i rakotwórczych, a których jako pracujących w kontakcie.

Pracodawcy są zobowiązani do przedkładania corocznej informacji o substancjach chemicznych, ich mieszaninach, czynnikach lub procesach technologicznych o działaniu rakotwórczym lub mutagennym do Państwowej Inspekcji Pracy i Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Proponujemy wprowadzenie obowiązku przekazywania przez pracodawcę tej informacji tylko do jednej instytucji prowadzącej centralny rejestr danych o narażeniu na substancje chemiczne, ich mieszaniny, czynniki lub procesy technologiczne o działaniu rakotwórczym lub mutagennym, z ustanowionym dostępem do tego rejestru dla właściwych organów nadzoru i kontroli nad warunkami pracy. Odciążyłoby to pracodawców od dublowania obowiązków informacyjnych i pozwoliłoby na funkcjonowanie jednej

(ujednoliconej) bazy pracodawców, u których takie zagrożenia występują. Proponowanym rozwiązaniem jest prowadzenie centralnego rejestru danych o ww. narażeniu przez Instytut Medycyny Pracy im. prof. dr. J. Nofera w Łodzi, z dostępem do niego zarówno dla organów kontroli i nadzoru Państwowej Inspekcji Sanitarnej, jak również Państwowej Inspekcji Pracy. Stworzenie jednej, zintegrowanej bazy podmiotów, u których występują przedmiotowe zagrożenia wynika m.in. z faktu, że obecnie organy Państwowej Inspekcji Pracy mają dostęp tylko do informacji przekazanych do inspekcji przez część pracodawców, którzy dopełniają tego obowiązku. Zdarza się, że pracodawcy przekazują informację do Państwowej Inspekcji Sanitarnej, pomijając Państwową Inspekcję Pracy i odwrotnie. Dane zawarte w jednej bazie byłyby wiarygodne. Obecnie są one rozproszone, co pociąga za sobą określone trudności i konsekwencje.

Kolejny wniosek legislacyjny głównego inspektora pracy skierowany do ministra edukacji i nauki oraz ministra zdrowia dotyczy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 sierpnia 2004 r. w sprawie wykazu prac wzbronionych młodocianym i warunków ich zatrudniania przy niektórych z tych prac. W obecnej sytuacji prawnej z uwagi na zmianę rozporządzenia o czynnikach rakotwórczych i mutagennych – do załącznika dodano nowe czynniki określane jako rakotwórcze – dochodzi do tego, że pracownicy młodociani przystępujący do przygotowania zawodowego nie mogą świadczyć pracy w niektórych rodzajach zakładów, jak np. w zakładach obróbki drewna, ponieważ wszystkie pyły drewna zostały uznane za rakotwórcze, co oznacza, że w tych firmach nie może przebywać pracownik młodociany. Zatem rozporządzenie o wykazie prac wzbronionych młodocianym nie jest spójne z rozporządzeniem ministra edukacji narodowej z dnia 15 lutego 2019 r. w sprawie ogólnych celów i zadań kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego oraz klasyfikacji zawodów szkolnictwa branżowego, które nakazuje odbycie praktycznej nauki zawodu przez wszystkich uczniów szkolnictwa branżowego. Niektórzy uczniowie – m.in. przyszli stolarze, mechanicy – nie mogą kształcić się w zawodach, które sobie wybrali.

Pismo z wnioskiem o nowelizację przepisów zostało także przekazane do wiadomości ministra zdrowia oraz ministra edukacji i nauki. W odpowiedzi minister zdrowia – kierując pismo dnia 28 grudnia 2021 r. do ministra rodziny i polityki społecznej – poinformował głównego inspektora pracy oraz ministra edukacji i nauki, że konsultant krajowy w dziedzinie medycyny pracy podziela stanowisko głównego inspektora pracy. Pamiętam, że Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy przygotował pewne rekomendacje pozwalające na dokonanie pewnego odstępstwa w przepisach, co zapewniłoby możliwość kształcenia robotników młodocianych w tych zakładach.

Kolejny wniosek legislacyjny dotyczy rozporządzenia ministra pracy i polityki socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy. Jest to związane z tym, co obserwujemy podczas kontroli powypadkowych w zakładach pracy, ale także wszystkich kontroli związanych bezpieczeństwem i higieną pracy, wówczas kiedy śledzimy tok rozumowania i postępowania pracodawców w zakresie spójności prowadzonych ocen ryzyka zawodowego z wypadkami, które zdarzyły się, z koniecznością rewizji pewnych rozwiązań i organizacji pracy, która powinna nastąpić po zaistniałym zdarzeniu wypadkowym. Nowelizacja dotyczy wprowadzenia obowiązku dokonywania powtórnej oceny ryzyka albo przynajmniej dokonania jej przeglądu pod kątem zaistniałych zdarzeń i czynników, które zainicjowały dane zdarzenie wypadkowe. Proponowana zmiana przyczyni się do poprawy bezpieczeństwa pracy oraz zmniejszenia liczby wypadków.

Kolejną grupą przepisów, które naszym zdaniem wymagają zmiany obejmuje obszar ochrony pracy osób z niepełnosprawnościami. To ochrona, którą powinien zapewnić zmniejszony wymiar czasu pracy. Pracownicy niepełnosprawni w związku ze swoimi dysfunkcjami powinni mieć nieco więcej przerwy zarówno dobowej, jak i tygodniowej. W czasie kontroli obserwujemy niepokojące zjawisko, które powinno zostać wyeliminowane poprzez zmianę przepisów. Dzięki temu inspektorzy pracy będą mogli reagować zdecydowanie bardziej adekwatnie do tego, co stwierdzamy. Mianowicie, dochodzi do sytuacji, kiedy pracownikowi, który stara się o zatrudnienie, a jest osobą niepełnosprawną z potwierdzonym stopniem niepełnosprawności, w momencie podejmowania

zatrudnienia przedkłada się do podpisu wniosek, na mocy którego regulacje szczególne mające chronić osoby niepełnosprawne zostają wyłączone, bo przepisy, na wniosek osoby niepełnosprawnej, dają taką możliwość. Wówczas lekarz medycyny pracy wydaje zgodę, bo ta musi być wydana w porozumieniu z lekarzem medycyny pracy. Tym samym osoby z niepełnosprawnościami zostają pozbawione krótszego wymiaru czasu pracy. Pracują jak osoby w pełni sprawne, co w intencji ustawodawcy nie powinno mieć miejsca. Dochodzą tu jeszcze przepisy związane z dofinansowaniem stanowisk pracy osób niepełnosprawnych. Nie może dochodzić do sytuacji, kiedy regulacje prawne są celowo omijane, aby zwiększać zysk przedsiębiorców. Pracownicy niepełnosprawni, którzy mają z założenia nieco mniejszą wydajność pracy, mają pracować jak pełnosprawni przynosząc odpowiednie zyski pracodawcom. Ten proceder jest szczególnie jaskrawy w zakładach ochrony mienia i firmach sprzątających.

Chcielibyśmy jednocześnie dokonać zmiany ustawy – Kodeks pracy, która mogłaby zapewnić, że kiedy w danym roku kalendarzowym dochodzi do zmiany stopnia niepełnosprawności na wyższy na skutek pogorszenia stanu zdrowia, pracodawca był zobowiązany skierować takiego pracownika na powtórne badania lekarskie. W momencie pogorszenia stanu zdrowia powinna być możliwość ponownej weryfikacji przez lekarza medycyny pracy zdolności do pracy na danym stanowisku. Naszym zdaniem taka nowelizacja Kodeksu pracy jest zasadna.

Ostatnia grupa przepisów z obszaru bezpieczeństwa i higieny pracy dotyczy kwestii związanych z gospodarką komunalną odpadami oraz żeglugą śródlądową. W Europie nie ma zakazu jeżdżenia osób, które zajmują się wywozem odpadów na stopniach samochodów, które służą do wywozu nieczystości, znajdujących się z tyłu samochodu. § 19 rozporządzenia ministra środowiska z dnia 16 czerwca 2009 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy gospodarowaniu odpadami komunalnymi wprowadza taki zakaz. Każdy z nas widział pracowników na stopniach samochodu wywożącego odpady. W myśl przepisów jest to niezgodne z prawem. Ale nie wyeliminujemy tego zjawiska wyłącznie zmianą rozporządzenia. Rozumiemy, że zwłaszcza na krótkich odcinkach i wąskich drogach wymaganie od pracowników, aby kilkakrotnie wracali do kabiny pojazdu wydłużałoby czas pracy i byłoby nieergonomiczne. Dlatego w proponowanej nowelizacji główny inspektor pracy wnosi o rozpatrzenie możliwości doposażenia samochodów do wywożenia nieczystości w odpowiednie urządzenia, które zapewnią bezpieczeństwo pracy obsłudze, także wówczas, gdy będzie przemieszczała się na stopniach znajdujących się z tyłu samochodu. Z naszych analiz wypadkowości wynika, że najczęściej do wypadków dochodzi w związku z organizacją pracy w taki sposób, że przejazdy na stopniach są w dłuższych odległościach, z większą prędkością niż nakazywałaby to analiza ryzyka zawodowego, pomijając fakt, że jest to niezgodne z prawem. Ale jeżeli nie możemy tego wyeliminować, to spowodujemy, żeby zgodnie z art. 207 Kodeksu pracy, z wykorzystaniem wszystkich osiągnięć nauki i techniki, przejazd od osób pracujących przy wywozie nieczystości był bezpieczny. Chodzi o zmniejszenie prędkości do 15 km/h, wyposażenie pojazdu w kamerę cofania i czujniki zajętości stopni, na których stoją pracownicy.

Naszym zdaniem, konieczne jest – wymuszają to również przepisy – wydanie nowego rozporządzenia regulującego w sposób kompleksowy zagadnienia bezpieczeństwa i higieny pracy określające wymagania bhp na statkach żeglugi śródlądowej oraz obiektach zanurzalnych. Akt prawny, który obejmował te regulacje, utracił moc w 2001 r. Zatem od 21 lat nie ma przepisu, który pomógłby inspektorom pracy w określaniu czy dana jednostka żeglowna czy obiekt zanurzalny spełnia wymagania bezpieczeństwa i higieny pracy. Przy wydawaniu opinii i orzeczeń o dopuszczeniu statku do żeglugi śródlądowej inspektorzy pracy muszą posługiwać się ogólnymi przepisami bhp, ale to za mało. Dlatego, że tak specyficznego miejsca pracy, jakim jest jednostka pływająca ogólne przepisy nie obejmują. Stąd konieczne jest wydanie przepisu, który pozwoli Inspekcji Pracy spełnić wymagania ustawy z 2003 r. o wykonywaniu prac podwodnych, która obliguje inspektora pracy do wydawania opinii o dopuszczeniu obiektu zanurzalnego do eksploatacji pod względem wymagań bezpieczeństwa i higieny pracy. Na chwilę obecną musimy posiłkować się przepisami ogólnymi. Do dzisiejszego dnia nie otrzyma-

liśmy informacji Ministerstwa Infrastruktury, czy wniosek głównego inspektora pracy w tym zakresie będzie procedowany.

Dyrektor Departamentu Prawnego GIP Wojciech Gonciarz:

W 2021 r. pani minister skierowała do ministra rodziny i polityki społecznej wniosek legislacyjny dotyczący rozważenia wprowadzenia do przepisów Kodeksu pracy domniemania stosunku pracy. Niniejszy wniosek znajduje uzasadnienie w wynikach prowadzonych przez Państwową Inspekcję Pracy kontroli przestrzegania zakazu zawierania umów cywilnoprawnych w warunkach wskazujących na istnienie stosunku pracy, które ujawniają, że skala zatrudnienia niepracowniczego realizowanego w warunkach tożsamych lub zbliżonych do stosunku pracy jest niepokojąca, a zakres ochrony tej grupy osób niewystarczający. Ten problem wymaga interwencji ustawodawcy, co Państwowa Inspekcja Pracy wielokrotnie sygnalizowała, m.in. w kolejnych sprawozdaniach ze swojej działalności.

Zgodnie z art. 22 Kodeksu pracy przez nawiązanie stosunku pracy pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca – do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem. Zatrudnienie w warunkach charakterystycznych stosunku pracy jest zatrudnieniem na podstawie stosunku pracy, bez względu na nazwę zawartej przez strony umowy. Nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną przy zachowaniu warunków wykonywania pracy właściwych dla stosunku pracy.

W przypadku stwierdzenia naruszenia zakazu zastępowania umowy o pracę umowami cywilnoprawnymi inspektor pracy może skierować do pracodawcy wystąpienie o usunięcie naruszenia prawa, nałożyć na sprawcę wykroczenia grzywnę w drodze mandatu karnego lub skierować wniosek o ukaranie do sądu karnego. W przypadku sytuacji spornej inspektor pracy może wnieść do sądu pracy powództwo o ustalenie istnienia stosunku pracy lub wstąpić do już toczącego się w tej sprawie postępowania. W obecnym stanie prawnym inspektorzy pracy nie są natomiast uprawnieni do wydawania decyzji nakazujących zastąpienie umowy cywilnoprawnej umową o pracę.

W odpowiedzi na wniosek minister rodziny i polityki społecznej poinformowała, że w obowiązującym stanie prawnym przepisy Kodeksu pracy zawierają już regulacje prawne mające na celu przeciwdziałanie zjawisku nieuzasadnionego zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi. Wskazała również, że wprowadzenie do przepisów Kodeksu pracy instytucji domniemania stosunku pracy oznaczałoby prawne uprzywilejowanie umów o pracę i byłoby sprzeczne zarówno z zasadą swobody nawiązania stosunku pracy, jak i cywilistyczną zasadą swobody umów. Postulowana zmiana musiałaby zostać poprzedzona szczegółową analizą wpływu takiej regulacji m.in. na sektor finansów publicznych, konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość oraz na rynek pracy. Ze względu na znaczenie społeczno-gospodarcze powinna być też wynikiem porozumienia z partnerami społecznymi, podjętego w ramach współpracy z Radą Dialogu Społecznego. W Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej nie są prowadzone prace legislacyjne mające na celu wprowadzenie do Kodeksu pracy domniemania stosunku pracy.

Do ministra rodziny i polityki społecznej wystąpiono także o podjęcie działań legislacyjnych mających na celu uregulowanie w przepisach Kodeksu pracy możliwości dokonywania zmian w treści rozkładów czasu pracy, wprowadzenie terminu informowania pracowników o takich zmianach, jak również wskazanie warunków dokonywania zmian oraz zasad przechowywania rozkładów czasu pracy pracowników.

Obecnie Kodeks pracy nie reguluje wprost tej kwestii. Zgodnie z art. 129 § 3 Kodeksu pracy, rozkład czasu pracy pracownika może być sporządzony – w formie pisemnej lub elektronicznej – na okres krótszy niż okres rozliczeniowy, obejmujący jednak co najmniej 1 miesiąc. Pracodawca przekazuje pracownikowi rozkład czasu pracy co najmniej na 1 tydzień przed rozpoczęciem pracy w okresie, na który został sporządzony ten rozkład. Ponadto w art. 129 § 4 Kodeksu pracy wymieniono przypadki, w których pracodawca nie ma obowiązku sporządzania rozkładu czasu pracy.

Państwowa Inspekcja Pracy stoi na stanowisku, że pracodawca mający obowiązek organizowania pracy w sposób zapewniający pełne wykorzystanie czasu pracy, może w wyjątkowych sytuacjach wprowadzać zmiany w rozkładach czasu pracy pracowników, jeżeli jest to uzasadnione przyczynami obiektywnymi (jak np. nieobecność pracownika spowodowana chorobą). Zdaniem inspekcji regulacje w tym zakresie, w tym również określające, z jakim wyprzedzeniem zmiany te mogą być dokonywane, powinny być zawarte wprost w przepisach Kodeksu pracy lub kodeksowym odesłaniu do przepisów wewnątrzzakładowych, obowiązujących u pracodawcy np. do regulaminu pracy lub obwieszczenia. Przepisy Kodeksu pracy lub wewnątrzzakładowe źródła prawa pracy powinny przy tym także określać terminy powiadamiania pracowników o wprowadzonych zmianach do już obowiązujących rozkładów czasu pracy.

Wprowadzeniu tej regulacji powinno towarzyszyć także uregulowanie kwestii przechowywania rozkładów czasu pracy. Obecnie żaden przepis nie nakłada na pracodawcę obowiązku przechowywania indywidualnych rozkładów czasu pracy poszczególnych pracowników, co niejednokrotnie utrudnia lub czasem uniemożliwia kontrolę realizacji obowiązku, o którym mowa w 129 § 3 Kodeksu pracy.

W odpowiedzi na wystąpienie minister rodziny i polityki społecznej poinformowała, że co do zasady rozkład czasu pracy powinien obowiązywać przez okres, na który został ustalony, bez możliwości wprowadzania w nim zmian. Pracownik nie powinien być bowiem zaskakiwany zmianami w rozkładzie czasu pracy, jednakże w praktyce nie zawsze jest to możliwe. Pracodawca powinien powiadomić pracowników o wprowadzonych zmianach do ustalonych i przekazanych pracownikom rozkładów czasu pracy z przynajmniej tygodniowym wyprzedzeniem. Jednocześnie trzeba zauważyć, że z uwagi na nieprzewidywalność przyczyn skutkujących koniecznością wprowadzenia zmian w rozkładzie czasu pracy oraz koniecznością zapewnienia ciągłości pracy w zakładzie pracy, nie zawsze będzie możliwe zachowanie takiego terminu, dlatego niecelowe wydaje się także określanie takich terminów w przepisach Kodeksu pracy.

Odnosząc się natomiast do kwestii przechowywania rozkładów czasu pracy należy zauważyć, że wprowadzenie takiego obowiązku byłoby dodatkowym obciążeniem biurokratycznym dla pracodawców – niewspółmiernym, jak się wydaje, do efektu, jaki miałby zostać osiągnięty.

Do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej nie docierały dotychczas sygnały świadczące o konieczności wprowadzenia zmian w przepisach Kodeksu pracy w opisanym powyżej kierunku. Jednakże, przy najbliższej nowelizacji Kodeksu pracy dotyczącej przepisów o czasie pracy te postulaty zostaną rozważone.

Począwszy od 2017 r. Państwowa Inspekcja Pracy prowadzi kontrole przestrzegania obowiązku wypłacania przyjmującym zlecenie lub świadczącym usługi na podstawie umów, o których mowa w art. 734 i art. 750 Kodeksu cywilnego, wynagrodzenia w wysokości nie niższej niż wynikająca z wysokości minimalnej stawki godzinowej – zgodnie z przepisami ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Zarówno inspektorzy pracy, jak i podmioty kontrolowane, sygnalizują problemy wynikłe z niektórych rozwiązań prawnych wprowadzonych ustawą z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw.

W celu usunięcia nieprawidłowości dotyczących stosowania przepisów do ministra rodziny i polityki społecznej skierowany został wniosek o rozważenie zmian legislacyjnych w przepisach ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę zmierzających do ograniczenia ujawnianych naruszeń w zakresie wypłaty minimalnej stawki godzinowej, poprzez:

– wprowadzenie obowiązku zawarcia umowy cywilnoprawnej, podlegającej unormowaniom o minimalnej stawce godzinowej, w formie pisemnej przed rozpoczęciem pracy;

– ustalenie terminu wypłaty wynagrodzenia wynikającego z umowy zlecenia i umowy o świadczenie usług;

– doprecyzowanie pojęcia „raz w miesiącu” użytego w art. 8a ust. 6 ustawy, w przypadku dokonywania wypłaty wynagrodzenia z tytułu umowy zawartej na czas dłuższy niż jeden miesiąc;

– wprowadzenie obowiązku prowadzenia przez przedsiębiorcę albo inną jednostkę organizacyjną ewidencji obejmującej liczbę godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług oraz kary grzywny za naruszenie tego obowiązku;

– wprowadzenie sankcji wykroczeniowej za niedopełnienie obowiązku przechowywania dokumentów określających sposób potwierdzania liczby godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług oraz dokumentów potwierdzających liczbę godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług przez 3 lata od dnia, w którym wynagrodzenie stało się wymagalne (art. 8c ustawy);

– skorygowanie przepisu wykroczeniowego z art. 8e ustawy tak, by z jego treści jednoznacznie wynikało, że sankcji podlega zarówno wypłacenie wynagrodzenia za każdą godzinę w wysokości niższej niż aktualnie obowiązująca minimalna stawka godzinowa (zaniżenie wynagrodzenia minimalnego), jak i całkowite zaniechanie jego wypłacenia.

Wniosek wynika z faktu, iż niektóre sądy potrafiły uniewinniać obwinionych zwłaszcza o wykroczenie dotyczące niewypłacenia całości wynagrodzenia.

W odpowiedzi na wniosek minister rodziny i polityki społecznej poinformował, że przedstawione propozycje zmian legislacyjnych zostaną przeanalizowane oraz wzięte pod uwagę przy nowelizacji właściwych przepisów. Natomiast postulowane zmiany dotyczące umów cywilnoprawnych będą wymagały konsultacji z Ministerstwem Sprawiedliwości.

Jednocześnie, mając na uwadze od lat sygnalizowaną konieczność doprecyzowania najbardziej niejednoznacznych przepisów regulujących kwestie wynagrodzeń za pracę, rodzących wątpliwości, których rozstrzygnięcie wymaga odwołania do orzecznictwa Sądu Najwyższego, wniesiono także o rozważenie następujących zmian legislacyjnych:

– określenie terminu wypłaty wynagrodzenia i innych świadczeń ze stosunku pracy w razie rozwiązania umowy o pracę;

– zdefiniowanie pojęcia „normalne wynagrodzenie” w aspekcie wypłaty wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych;

– uregulowanie kwestii rekompensowania pracy wykonywanej w dniu wolnym wynikającym z rozkładu czasu pracy w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy poprzez wprowadzenie do art. 151^3 Kodeksu pracy postanowienia o możliwości wypłaty wynagrodzenia i dodatku za pracę w godzinach nadliczbowych, w przypadku, gdy nie ma możliwości oddania pracownikowi dnia wolnego w innym terminie.

W odpowiedzi na wniosek minister rodziny i polityki społecznej poinformował, że ustalenie terminu wypłaty wynagrodzenia i innych świadczeń ze stosunku pracy w razie rozwiązania umowy o pracę jest możliwe na podstawie obowiązujących już przepisów prawa pracy z uwzględnieniem orzecznictwa sądowego. Zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego z dniem rozwiązania stosunku pracy prawo pracownika do urlopu wypoczynkowego w naturze przekształca się w prawo pracownika do ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop. W tym też dniu rozpoczyna się bieg terminu przedawnienia roszczenia o ekwiwalent pieniężny za niewykorzystane w naturze, a nieprzedawnione urlopy wypoczynkowe. Analogicznie należy przyjąć, że dzień, w którym dochodzi do ustania stosunku pracy staje się dniem wymagalności roszczenia o zapłatę wynagrodzenia za pracę.

Odnosząc się do postulatu zdefiniowania pojęcia „normalne wynagrodzenie” w aspekcie wypłaty wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych, minister wskazał, że wprawdzie Kodeks pracy nie określa, co należy rozumieć pod pojęciem „normalnego wynagrodzenia”, o którym mowa w art. 151^1 § 1 Kodeksu pracy, jednak przepis ten doczekał się już bogatej wykładni w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Treść wskazanego przepisu została doprecyzowana przez orzecznictwo Sądu Najwyższego w sposób pozwalający na rozwianie wątpliwości w zakresie zasad obliczania wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych. Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej będzie miało jednak na względzie sygnalizowane trudności w powyższym zakresie przy najbliższej nowelizacji działu szóstego Kodeksu pracy.

W chwili obecnej nie są prowadzone prace legislacyjne mające na celu dopuszczenie wprost rekompensowania takiej pracy na zasadach analogicznych do rozwiązania przyjętego w art. 151^{11} § 2 i 3 Kodeksu pracy. Takie wnioski można wysnuć już na podstawie obecnie obowiązujących przepisów, są one również popierane w doktrynie prawa pracy.

m.k.

Ewentualna analiza przedmiotowych przepisów pod kątem możliwości ich uzupełnienia w postulowanym zakresie zostanie przeprowadzona przy najbliższej nowelizacji działu szóstego Kodeksu pracy.

Do ministra zdrowia wystąpiono z wnioskiem o rozważenie zmian legislacyjnych w ustawie o działalności leczniczej, zmierzających do ograniczenia ujawnianych naruszeń w zakresie czasu pracy pracowników podmiotów leczniczych, poprzez:

– uregulowanie praktyki stosowania w podmiotach leczniczych wykonujących działalność leczniczą, w rodzaju stacjonarne i całodobowe świadczenia zdrowotne, rozwiązań skutkujących wykonywaniem przez lekarzy, pielęgniarki oraz ratowników medycznych – na podstawie dwóch stosunków prawnych – pracy tego samego rodzaju i w tym samym miejscu pracy, bez zachowania wymaganego odpoczynku;

– poszerzenie katalogu systemów czasu pracy możliwych do zastosowania w pomiotach leczniczych na podstawie ustawy o działalności leczniczej o odpowiedniki systemu zadaniowego oraz systemu przerywanego czasu pracy, umożliwiających elastyczne zarządzanie czasem pracy pracowników, zwłaszcza w podmiotach udzielających świadczeń ambulatoryjnych, zatrudniających pielęgniarki i położne środowiskowe.

Zważywszy, że wraz z wydłużeniem czasu pracy rośnie ryzyko zagrożenia wypadkami przy pracy, zaś praca ponad zalecane dla danego stanowiska normy powoduje zmęczenie i spowolnienie prawidłowych reakcji, co stwarza poważne i realne zagrożenie dla zdrowia pracowników, ale także dla osób, którym udzielane są świadczenia medyczne, Państwowa Inspekcja Pracy od lat zgłasza potrzebę dokonania zmian w sferze legislacyjnej, polegających na stworzeniu prawnego mechanizmu eliminującego możliwość wykonywania pracy w tym samym podmiocie leczniczym na podstawie różnych stosunków prawnych, bez zachowania prawa do wypoczynku. Ustawa o działalności leczniczej określa normy czasu pracy pracowników podmiotów leczniczych, nie obejmują one jednak przypadków świadczenia pracy na postawie innej niż stosunek pracy. Brak limitów godzin pracy dla konkretnej osoby, a nie podmiotu leczniczego sprawia, że np. lekarz może w pełni legalnie podejmować swoją aktywność zawodową 24 godziny na dobę, zachowując normy wynikające z przepisów regulujących czas pracy.

Doświadczenia kontrolne inspektorów pracy wskazują również na potrzebę wprowadzenia do ustawy o działalności leczniczej zmian umożliwiających stosowanie w podmiotach leczniczych systemów czasu pracy (odpowiedników systemu zadaniowego oraz systemu przerywanego czasu pracy) pozwalających na elastyczne zarządzanie czasem pracy pracowników. Ma to szczególne znaczenie w podmiotach udzielających świadczeń ambulatoryjnych i dotyczy przede wszystkim zapewnienia możliwości wykonywania pracy w takich systemach pielęgniarkom i położnym środowiskowym. Przedstawiciele tych grup zawodowych udzielają bowiem świadczeń medycznych w warunkach domowych, co wymaga z kolei dostosowania godzin wizyt do potrzeb pacjentów i rodzaju procedur medycznych (praca wykonywana jest w cyklach porannych, przedpołudniowych oraz popołudniowych i wieczornych).

W odpowiedzi na wniosek minister zdrowia poinformował, że obowiązujące przepisy prawa, dopuszczają zatrudnianie w podmiocie leczniczym osób wykonujących zawody medyczne, zarówno na podstawie umów o pracę, jak i umów cywilnoprawnych. Umowa cywilnoprawna zawarta przez dyrektora szpitala z lekarzem lub inną osobą wykonującą zawód medyczny, której przedmiotem jest udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, powinna zapewniać nie tylko prawidłowe funkcjonowanie podmiotu leczniczego, ale przede wszystkim gwarantować bezpieczeństwo zarówno pacjentom, jak i zatrudnionemu personelowi. Zdaniem ministerstwa przyczyną ujawnionych naruszeń są nie tyle niewystarczające zabezpieczenia zawarte w przepisach prawa, ale przede wszystkim nienależyte stosowanie obowiązujących regulacji.

Ponadto czynnikiem mającym wpływ na opisywane niekorzystne zjawiska jest obserwowany od lat deficyt kadr medycznych. W celu zwiększenia liczby osób wykonujących zawody medyczne resort zdrowia podejmuje działania zmierzające do znacznego zwiększenia dostępności do szkoleń przed i podyplomowych na kierunkach medycznych.

Jednocześnie minister poinformował, że postulat poszerzenia katalogu systemów czasu pracy możliwych do zastosowania w podmiotach leczniczych na podstawie ustawy

o działalności leczniczej, o odpowiedniki systemu zadaniowego oraz systemu przerywanego czasu pracy, zostanie poddany analizie i w miarę możliwości uwzględniony w toku prac legislacyjnych w przypadku podjęcia decyzji o nowelizacji przepisów o czasie pracy pracowników podmiotów leczniczych.

Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:

Zakończyliśmy prezentację naszego materiału. Przedstawiliśmy najważniejsze wnioski legislacyjne. Dziękujemy za uwagę.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Dziękuję Państwowej Inspekcji Pracy za przedstawienie materiału.

Przed rozpoczęciem dyskusji chciałbym zapowiedzieć, że projekt stanowiska przygotuje Zespół ds. Prawno-Organizacyjnych w konsultacji z Państwową Inspekcją Pracy. Celowe byłyby również konsultacje z Ministerstwem Rodziny i Polityki Społecznej oraz Centralnym Instytutem Ochrony Pracy – Państwowym Instytutem Badawczym.

Wydaje mi się, że byłoby zasadne uszeregowanie propozycji zmian ustawowych – choć wiem, że to może być trudne – w kilka kategorii. Na przykład pierwsza obejmowałaby wnioski do szybkiego uregulowania. Ułatwiłoby to nam pewne uzgodnienia – z pracodawcami – i dyskusję. Myślę, że w debacie nad stanowiskiem Rady kwestia priorytetów, czy ważności postulatów będzie jedną z istotniejszych. Stąd moja propozycja.

Otwieram dyskusję. Jako pierwszy głos zabierze pan prof. Michał Seweryński.

Członek Rady Ochrony Pracy Michał Seweryński:

Chciałem zgłosić trzy uwagi w odniesieniu do przedstawionego materiału. Po pierwsze, jeśli chodzi o zezwolenie na kontrolę przeprowadzaną przez inspektora pracy w przedsiębiorstwie, wydaje się czymś oczywistym w świetle art. 24 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy, jak również w świetle art. 12 Konwencji nr 81 Międzynarodowej Organizacji Pracy, że inspektorzy powinni mieć upoważnienie stałe. To mogłaby być odpowiednio sformułowana legitymacja inspektorska, która na stałe upoważniałaby inspektorów do przeprowadzania kontroli. Wszystkie argumenty przedstawione w materiale na temat utrudniania pracy inspektorom są bardzo przekonywujące. Inspektor musi mieć odrębne upoważnienie na przeprowadzenie każdej kontroli. Powinna to być stała kompetencja, dopóki inspektor pracy sprawuje swoją funkcję. W materiale zostało napisane, że na tę kwestię zwracają uwagę eksperci Międzynarodowej Organizacji Pracy. Opowiadają się za wydaniem jednego stałego upoważnienia dla inspektora obejmującego obszar działania danego okręgowego inspektoratu pracy.

Druga uwaga dotyczy uregulowania czasu pracy lekarzy. Obecne przepisy dotyczące czasu pracy lekarzy i szerzej – personelu medycznego, których celem jest zapewnienie lekarzom i personelowi medycznemu odpowiedniego czasu na odpoczynek są po prostu fikcją. Zgadzam się z wnioskami legislacyjnymi PIP, że należy w sposób zdecydowany, jasny uregulować na nowo czas pracy lekarzy, w taki sposób, żeby wyeliminować obecne nadużycia i obejścia prawa pracy, aby personelowi medycznemu zagwarantować należyte prawo do odpoczynku.

Trzecia uwaga dotyczy domniemania stosunku pracy. Nie zgadzam się z wnioskami przedstawionymi przez Inspekcję Pracy. Nie ma potrzeby wprowadzania domniemania stosunku pracy. Zgadzam się z argumentacją ministra rodziny i polityki społecznej, że obecna treść art. 22 § 1 Kodeksu pracy jest wystarczająca do ustalenia stosunku pracy. To jest kompetencją sądu. Nie powinien tego dokonywać nikt inny. Chodzi o kwestię wolności zawierania umów. Tam, gdzie w sposób niebudzący wątpliwości jest zawarta umowa zlecenia czy umowa o dzieło nie należy tego podważać poprzez domniemanie stosunku pracy. Myślę, że obecna regulacja jest wystarczająca.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Przedstawiony materiał oceniam jako dobry merytorycznie i zawierający szereg interesujących wniosków. Chciałbym zwrócić uwagę na trzy kwestie. Po pierwsze, odnośnie do wniosków dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy uderza brak reakcji ze strony właściwych ministrów na postulaty Państwowej Inspekcji Pracy, w tym m.in. – o czym zresztą była mowa – w sprawie bezpiecznej obsługi żurawi wieżowych i szybkomontują-

cych. Ale także w innych niezwykle ważnych kwestiach. Praktycznie co strona materiału w tej części to kolejny wniosek i informacja o braku odpowiedzi ze strony właściwego ministra. Zastanawiam się, czy Rada nie powinna na to zareagować, być może pismem do premiera o zdyscyplinowanie poszczególnych ministrów. Ministrowie powinni odpowiedzieć na wnioski Państwowej Inspekcji Pracy.

Odnośnie do kwestii ustalania stosunku pracy w trybie decyzji wydawanych przez inspektorów pracy podzielam negatywne stanowisko w tej sprawie zaprezentowane przez ministra rodziny i polityki społecznej, o czym również mówił pan prof. Seweryński. Sąd – a nie inspektor pracy – powinien rozstrzygać o rodzaju stosunku prawnego. Tym bardziej, że nie jest to proste, jeżeli chodzi o szczegóły.

Chciałbym zapytać o stanowisko prezesa ZUS w sprawie wniosku dotyczącego obowiązku zgłoszenia osoby zatrudnionej do ubezpieczeń społecznych przed dopuszczeniem jej do pracy oraz wniosku o umożliwienie Państwowej Inspekcji Pracy dostępu do danych dotyczących zgłoszenia osób zatrudnionych do ubezpieczeń społecznych. Nie odnalazłam tego, a jestem tym zainteresowana.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Rozumiem, że pytania pani poseł kierowane są do Inspekcji Pracy, która przygotowała materiał. Czy pani minister chciałaby teraz odpowiedzieć?

Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:

Będziemy odpowiadać na bieżąco. Wtedy dyskusja będzie bardziej uporządkowana. Myślę, że pytanie pani poseł jest jak najbardziej zasadne. Natomiast wnioski legislacyjne dotyczące ZUS kierowaliśmy do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej. Za chwilę oddam głos panu dyrektorowi Górskiemu, który koordynuje te kwestie. Chciałabym zwrócić uwagę, że rozmawiałam na ten temat z panią prezes Gertrudą Uścińską. Myślę, że kwestia zgłoszenia do ubezpieczenia społecznego w pierwszym dniu przed podjęciem pracy, bez względu, na jakiej postawie jest świadczona przez pracownika, jest bardzo istotna. Ale równie istotny – było wiele rozmów kuluarowych na temat – jest brak wprost podstawy prawnej wynikającej z przepisów dotyczących Zakładu Ubezpieczeń Społecznych do przedstawiana danych Państwowej Inspekcji Pracy. Dlatego wnosimy do ministerstwa o wprowadzenie tej podstawy.

Proszę pana dyrektora Górskiego o uzupełnienie tych informacji.

P.o. dyrektor Departamentu Legalności Zatrudnienia GIP Dariusz Górski:

Wniosek legislacyjny związany ze zgłoszeniem do ubezpieczenia społecznego oraz pozyskiwaniem danych z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych online był kierowany do ministra, który nadzoruje Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Dlatego nie mamy odpowiedzi zakładu. Te wnioski nie są nowe. Wniosek dotyczący zgłaszania do ubezpieczenia społecznego był zgłoszony w 2013 r. Natomiast kwestia dotycząca pozyskiwania danych z zasobów ZUS w trybie online znalazła się w projekcie nowelizacji ustawy o cudzoziemcach z inicjatywy Straży Granicznej, która tak samo jak Państwowa Inspekcja Pracy jest zainteresowana pozyskiwaniem tych danych w takim trybie ze względu na zwiększenie skuteczności i efektywności kontroli legalności zatrudnia realizowanych również przez Straż Graniczną.

Pozyskaliśmy wówczas w trybie roboczym stanowisko Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz głównego inspektora ochrony danych osobowych, które w bardzo ostrożny sposób wypowiadało się w tych kwestiach. Niemniej jednak sprawy na pewno nie zostały zamknięte. Są to duże zmiany systemowe, także po stronie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, na co zawsze wskazywała pani prezes Uścińska. Na pewno nie da się ich przeprowadzić z dnia na dzień. Niemniej jednak widzimy zielone światło w stanowiskach – choć negatywnych – do projektu nowelizacji ustawy o cudzoziemcach. Widzimy jakąś przesłankę do tego, aby procedować tę sprawę dalej z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych w ramach naszych roboczych ustaleń w sprawie nowego porozumienia. Wskazujemy, że te ścieżki pozyskiwania danych, którymi obecnie posługujemy się są nieefektywne, czasochłonne, nie przyspieszają czynności kontrolnych.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Mam uwagę polemiczną do kwestii domniemania stosunku pracy. Nie czytałem jeszcze stanowiska ministerstwa. Po posiedzeniu sięgnę po ten dokument i dokładnie przyjrzę się temu. Chciałem zwrócić uwagę, bo moim zdaniem, nieco mylnie wybrzmiało twierdzenie o jakimś nadmiernym uprawnieniu Inspekcji Pracy. Otóż już obecnie odwołanie do art. 22, w którym zdefiniowane są pewne cechy, po spełnieniu których niezależnie od stanowiska pracodawcy czy pracownika, sąd może orzec, że te cechy są spełnione i mamy do czynienia ze stosunkiem pracy. Ale któraś ze stron, a w zasadzie pracownik musi wystąpić do sądu. Natomiast przy domniemaniu stosunku pracy jedynie odwracamy sytuację. W dalszym ciągu sąd będzie rozstrzygał, ale wówczas pracodawca będzie zwracał się do sądu, wskazując, że cechy z art. 22 nie zostały wyczerpane. Chodzi tutaj o tego rodzaju kwestię. Na podstawie swojego wieloletniego doświadczenia i praktyki uważam, że wprowadzenie domniemania stosunku pracy w sytuacji nieporównanie słabszej pozycji pracownika w sporze z pracodawcą jest zasadne. Na pewno jeszcze wrócimy do tej dyskusji.

Czy pan prof. Seweryński chce wypowiedzieć się *ad vocem*?

Członek Rady Ochrony Pracy Michał Seweryński:

To jest sprawa wysoce dyskusyjna. Nasze stanowisko będzie rezultatem głosów ścierających się w dyskusji.

Członek Rady Ochrony Pracy Jan Wojtyła:

To niesłychanie bogaty dokument. Nie przypominam sobie, żeby wcześniej tak rozbudowane i usystematyzowane wnioski legislacyjne były rozpatrywane przez Radę Ochrony Pracy. To wielka zasługa Inspekcji Pracy.

Można zadać pytanie co do sposobu forsowania wniosków, żeby one nie utknęły w gąszczu innych uwag. Pan przewodniczący proponował, żeby dokonać pewnej gradacji – bo inne byłyby wnioski do ustawodawcy, inne – na poziomie regulacji zakładowych, a inne dotyczące resortów.

Sprawa, która w materiale jest szczególnie akcentowana – i słusznie – dotyczy procedur kontroli. Od ponad 15 lat, jeśli dobrze pamiętam, Państwowa Inspekcja Pracy upominała się o wyłączenie organów PIP spod ograniczeń wiążących się z koniecznością stosowania unormowań… Jak pamiętam, śledząc tę legislację, która tworzyła się wtedy po poziomie – już nieobowiązującej – ustawy o swobodzie działalności gospodarczej czy prawie przedsiębiorstw państwowych, to inne głosy tam dominowały. Każdy starał się upiec swoją pieczeń w pierwszej kolejności. Pracodawcy podnosili, że mnogość kontroli uniemożliwia im prowadzenie działalności gospodarczej, w czym jest dużo racji. Stąd wymaga to pewnego uporządkowania w ścisłej konsultacji z innymi podmiotami, które mają takie uprawnienia. Pewnie z kontrolą skarbową nie wygramy w tej materii. Poza tym znam przypadki, że ktoś starał się uniknąć innych kontroli, więc nawet prowokował, żeby jakaś kontrola została przeprowadzona, gdzie i tak nie będzie można nic znaleźć, ale po to, żeby zablokować inne kontrole.

Wniosek jest następujący – konieczność odbiurokratyzowania tych procedur. Państwa Inspekcja Pracy w prezentowanym dokumencie zwraca na to uwagę. Mnogość upoważnień i ich rozszerzanie – to jest zbędne, tym bardziej, że inspekcja powinna działać szybko, a uwikłanie w procedury spowoduje, że kontrolowany pracodawca prawdopodobnie zdąży wszystko uporządkować, gdy będzie spodziewał się kontroli, która musi być wcześniej zapowiedziana. Postulat dotyczący odbiurokratyzowania wydaje się niesłychanie ważny.

Kolejna kwestia dotyczy sankcji i środków prawnych, którymi dysponują inspektorzy pracy. Sądzę, że to wymagałoby pewnego przewartościowania. Sankcje, którymi dysponują inspektorzy pracy, są nieskuteczne. Doświadczenia wskazują, że wielu pracodawców nawet świadomie łamie prawo, zdając sobie sprawę, że nakładane kary są niewielkie i swoisty rachunek ekonomiczny przemawia przeciwko przestrzeganiu przepisów.

Musimy zauważyć w wielu sytuacjach, także lekarzy, o których wspominano, że jeżeli są dwie strony, z których jedna chce mieć określoną korzyść, druga – godzi się na to, to rola przepisów jest niewielka. Mój koronny przykład ograniczeń pracy w godzinach

nadliczbowych, gdzie pracodawca potrzebuje określonego świadczenia pracy, a pracownik chce zarobić. To powoduje, że przepisy w tym zakresie nigdy nie były właściwie przestrzegane.

Wracając do zatrudnienia lekarzy, dotyczy to również innych grup zawodowych, kiedy można wykonywać pracę na podstawie umowy o pracę, umów cywilnoprawnych. Kontrola czasu pracy rozkłada się. Na przykład u lekarzy – państwo pamiętają anegdotę, kiedy inspekcja stwierdziła, jak to możliwe, że on pracuje 26 godzin na dobę, a on odpowiedział, że wstaje dwie godziny wcześniej. To jest pewna praktyka. To kwestia etyki i odpowiedzialności. To, co zrobiono, że lekarze przechodzili z etatów na umowy cywilnoprawne, zresztą wbrew przepisom Kodeksu pracy, powodowało liczne fikcje w tej materii.

Kolejna sprawa, do której chciałbym odnieść się – nie mamy informacji w zakresie projektowanych zmian w Kodeksie pracy, wynikających także z dyrektyw unijnych. Szczególnie ważny jest obowiązek implementacji dyrektywy do 2 sierpnia 2022 r., kiedy muszą wejść przepisy w randze ustawy. Sygnalizacja problemów wcześniej przed pojawieniem się projektu jest niesłychanie ważna. Ten dokument stanowi na pewno bardzo dobry materiał.

Bardzo szczegółowe propozycje dotyczące przede wszystkim podnoszenia standardów bezpieczeństwa pracy, wielokrotnie o tym mówiliśmy, są niesłychanie ważne. Powinny być – tak jak czyni to Inspekcja Pracy – adresowane do konkretnych resortów. Ich brak reakcji potwierdza tezę, że sprawa ochrony pracy schodzi tam na dalszy plan, nie jest dostatecznie dostrzegana. Stąd nasze postulaty są ważne.

Szereg kwestii, o których była mowa, rozpatrywaliśmy incydentalnie przy różnych innych tematach. Jeżeli od iluś lat powtarza się postulat, to dobrze byłoby wskazać wcześniejsze wystąpienia w tym zakresie. Podkreślić, że one nie straciły na aktualności, wręcz przeciwnie – zyskują swoją praktyczną doniosłość.

Wywołana przez pana prof. Seweryńskiego sprawa domniemania stosunku pracy, tu jest pewne uproszczenie. Popieram pogląd – i tu jesteśmy chyba zgodni – że musi być legitymacja, aby pracownik występował w tej sprawie. To rozstrzyga sąd – w taki czy inny sposób, czy okrężną drogą, czy wprost. Kiedy zwracano się do mnie z propozycją przygotowania regulacji prawnych przeciwko – nazywam to złośliwie – umowom śmieciowym, powiedziałem, że to nie jest specjalnie potrzebne, bo w art. 22 Kodeksu pracy z zakazem zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi jest wszystko. Można jeszcze powołać się na pozorną czynność prawną, która powoduje nieważność czynności prawnej. Skala możliwości jest tu dość daleko idąca. Zatem pojawia się kwestia właściwego korzystania z przepisu.

Jeżeli w materiale państwo formułują tezy *de lege ferenda*, to dopisałbym także *de lege lata* – jak należałoby właściwie wykorzystywać istniejące instrumenty, zadając pytanie – dlaczego dość oczywiste regulacje nie są dostatecznie skuteczne. Tu refleksja na temat skuteczności prawa, skuteczności działania Inspekcji Pracy, bo to nas bardzo interesuje. Inspekcja Pracy w przedłożonym dokumencie wykazała duże doświadczenie i dużą wiedzę na temat szczegółów, sposobów obejścia przepisów dotyczących tworzenia fikcji w spółkach – tzw. spółka ukraińska – bardzo podoba mi się ta nazwa, pierwszy raz się z nią zetknąłem. To wszystko zmierza w kierunku obejścia przepisów o wynagrodzeniu za pracę. Jest kwestia w jakim zakresie musiałaby nastąpić nowelizacja – i czy byłaby potrzeba – Kodeksu spółek handlowych.

Wracając do domniemania stosunku pracy, pamiętam, kiedy jako doradca ministra Bączkowskiego, uczestniczyłem w pracach w 1996 r. dotyczących domniemania nawiązania stosunku pracy, art. 22. To była „wrzutka" na sali sejmowej, która przeszła forsowana przez jedną z naszych znakomitych koleżanek. Mimo wielkich zastrzeżeń, minister Bączkowski powiedział mi, że to może się przydać, bo życie może się różnie ułożyć. Tutaj wyobraźnia jest niezwykle ważna. Chciałbym przygotowującym dokumenty zwrócić uwagę na potrzebę refleksji na temat głębi tej regulacji i zastanowienie, w jakim zakresie układ ekonomiczny będzie osłabiał działanie tych przepisów. Uczulam także na kwestię pewnej techniki legislacyjnej, unikania wieloznacznych terminów. Pojawiło się pojęcie „pracodawca", które bardzo utrudniało kontrolę. W Kodeksie pracy jest ono zdefinio-

wane. W tej chwili przy daleko idącym rozproszeniu prowadzonych prac, różnych figur związanych ze świadczeniem organizacyjnym pracy, to może być utrudnione. Tu należałoby – jak zresztą proponuje inspekcja – poszukiwać pojęcia doprecyzowującego czy zastępczego w stosunku do „pracodawcy” w przypadkach dotyczących uprawnień kontrolnych. Nie może być tak, że jak przychodzi osoba kontrolująca to słyszy: proszę iść do dyrekcji, bo tam jest pracodawca. Chciałbym uniknąć sytuacji, kiedy w wielu przypadkach będzie prymat sprawiedliwości formalnej nad sprawiedliwością merytoryczną. Konieczna jest szybkość działania w zakresie ochrony.

Zainspirowała mnie kwestia odpowiedzialności, także inwestora. W pierwszej chwili miałem duże wątpliwości, ale po głębszej refleksji to ma znaczenie. Jeżeli o wyborze decyduje przetarg, w którym zwycięża ten, który oferuje najniższą cenę, to można z góry założyć, że przy określonej cenie ta praca nie jest do wykonania przy zapewnieniu odpowiednich standardów bezpieczeństwa. Wobec tego to może być także refleksja, żeby przyjmowana oferta uwzględniała także element ryzyka, które może powstać w następstwie uchybień w tej materii.

Każdy z tych tematów zasługuje na odrębną dyskusję. Myślę, że materiał dostarczony przez inspekcję warto przechować, ponieważ wielokrotnie będziemy do tego wracać. Jestem pełen uznania dla tego dokumentu. Myślę, że powinien być skuteczny.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Ujawnił się pewien istotny problem dotyczący sfery prawnej, nie tylko prawa pracy. To kwestia egzekucji prawa. Myślę, że to jeden z większych problemów naszej dzisiejszej rzeczywistości. Czy fakt istnienia przepisów regulujących jakieś kwestie, które są nagminnie omijane, nieegzekwowane, zwalnia ustawodawcę od reakcji?

Pan przewodniczący Zbigniew Żurek, proszę.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Zbigniew Żurek:

Jeżeli mamy do czynienia z prawem, które jest nagminnie łamane, to wniosek jest jeden – to jest złe prawo. Trzeba je poprawić tak, żeby było egzekwowalne w obszarze, którego dotyczy. To jedna kwestia.

Po drugie, wydaje mi się, że nie jestem właściwą osobą, która miałaby odgrywać rolę wiodącą w przygotowaniu projektu stanowiska Rady w sprawie omawianej na dzisiejszym posiedzeniu. Jestem reprezentantem strony pracodawców. Pisząc projekt stanowiska, byłbym sędzią we własnej sprawie. Wydaje mi się, że byłoby dobrze, gdyby projekt stanowiska został przygotowany nie przez osoby będące reprezentantami pracodawców i związków zawodowych.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Wydaje mi się, że każdy z nas niezależnie od tego, jaką organizację reprezentuje, potrafił wznosić się nad pewne partykularyzmy. Przyjmowaliśmy stanowisko w interesie środowiska pracy. Myślę, że tym razem też się uda. Nie przesądzajmy tego teraz. Przedstawię propozycję uzgodnioną w prezydium. Sądzę, że przedstawimy dobre rozwiązanie. Pierwsza wersja stanowiska powinna ukazać się przynajmniej tydzień przez posiedzeniem Zespołu, żebyśmy wszyscy mogli przemyśleć i zaproponować ewentualne zmiany do tego projektu.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Zbigniew Żurek:

Wrócimy do rozmowy w gronie prezydium. Mam pewne pomysły, jak to przeprowadzić organizacyjnie.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Będziemy w kontakcie.

Pani prof. Danuta Koradecka, proszę.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy prof. Danuta Koradecka:

Przez wprowadzenie dwóch z proponowanych zmian wprowadzilibyśmy w tym oceanie przepisów prawnych ogromny zamęt. Nie wiem, czy to poprawiłoby dążenia Państwowej Inspekcji Pracy do skuteczności.

Wprowadzenie w stosunkach pracy pojęcia „organizator pracy” jest wyjściem poza relację pracodawca – pracownik. Każdy z nich ma swoje wspierające organy. Natomiast gdyby pojawił się „organizator pracy” na placu budowy czy w przypadku żurawi wieżowych, to zacząłby istnieć we wszystkich innych działalnościach? Kto byłby wtedy tym człowiekiem? Zastępca dyrektora ds. organizacji? Budowa jest bardzo trudnym miejscem pracy. Tworzenie dodatkowych pojęć w prawie pracy musiałoby być bardziej uzasadnione niż w materiale i zawsze z dużą ostrożnością.

Druga kwestia dotyczy odpowiedzialności inwestora za stan bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na budowach. Instytut budował laboratoria. Był wyłoniony generalny wykonawca, koordynator ds. bezpieczeństwa. Ale gdybyśmy jako inwestor mieli odpowiadać za bezpieczeństwo, kiedy generalny wykonawca co dzień wprowadzał nowe urządzenia i nowe ekipy…Gdyby zdarzył się wypadek, to sądowa sytuacja byłaby nie do rozwikłania.

Wprowadzenie dodatkowych pojęć do istniejących, do których przyzwyczailiśmy się może skutkować większym zamętem niż dotychczas i nie spełnić ważnych zadań, które postawiła sobie Państwowa Inspekcja Pracy.

Ostatnia kwestia – rozważnie możliwości znaczącego podniesienia wysokości składki wypadkowej dla pracodawców, u których występują wypadki przy pracy. Jest takie uregulowanie. Dotyczy ono poszczególnych zakładów. Wniosek inspekcji może świadczyć, że w dotychczasowym rozwiązaniu jest jakiś błąd lub jest nieskuteczne. W rozmowach prowadzonych przez panią minister z panią prezes ZUS można uściślić te kwestie. Ale sprawa nie wymaga dodatkowych aktów prawnych.

Przedstawiony dokument jest bardzo ambitny i bardzo rzetelny. Wynika z doświadczeń kontrolnych inspektorów pracy. Wszyscy – inspekcja, pracownicy i pracodawcy – powinni z tego skorzystać.

Członek Rady Ochrony Pracy Krzysztof Gadowski:

Rzeczywiście dokument jest ambitny i bardzo szeroki. Liczyłem, że pan przewodniczący Żurek przedstawi opinie pracodawców na temat tego dokumentu.

Cieszę się, że pani minister pochyliła się nad tak szeroką problematyką, która – jak wspomniał pan prof. Wojtyła – była wielokrotnie omawiana, choć może fragmentarycznie. Mam pytanie do pani minister. Czy pani rozmawiała z pracodawcami i zaprezentowała im proponowane wnioski legislacyjne? Bo one dotyczą zarówno pracodawców, jak i pracobiorców. Czy z tymi grupami próbowała pani dyskutować, przedstawiać im argumenty za wprowadzeniem przynajmniej części tych zmian?

Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:

To bardzo ciekawe pytanie, wpisujące się w moje działania, które podejmuję od początku sprawowania funkcji głównego inspektora pracy. Prowadzę dużo rozmów z organizacjami pracodawców i związkami zawodowymi. Przynajmniej część z tych postulatów – nie wszystkie – jest wynikiem oczekiwań również pracodawców, np. kwestie zgłoszenia pracowników do ubezpieczenia społecznego od pierwszego dnia oraz informacji, które powinniśmy pozyskiwać w tym zakresie są powiązane z problematyką zachowania uczciwej konkurencji wśród podmiotów wykonujących pracę. W związku z tym organizacje pracodawców popierają nasze działania. Zakładam, że nie wszystkie.

Pani prof. Koradecka wspomniała o kwestiach dotyczących procesów inwestycji. Myślę, że kluczowe jest zwrócenie uwagi, że inwestor szacując koszty inwestycji budowlanej, powinien uwzględnić również środki na zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. W tym obszarze rozmawiamy m.in. z porozumieniem do spraw bhp w budownictwie, które reprezentuje największe firmy budowlane działające w Polsce.

Jeśli chodzi o kwestie dotyczące domniemania istnienia stosunku pracy, to za wprowadzeniem tego rozwiązania opowiadała się strona związkowa. Z naszych doświadczeń kontrolnych czerpaliśmy wiedzę na temat przestrzegania stosowania art. 22 Kodeksu pracy. To jest też pytanie pana posła Śniadka, co z przepisami, które są nagminnie łamane, jak wzmocnić ich przestrzeganie. Nasze doświadczenia kontrole, dyskusja w Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Pracy, w której brali udział przedstawiciele pracodawców i związków zawodowych, dyskusja w Radzie Dialogu Społecznego, gdzie kwestia

domniemania stosunku pracy również była przedmiotem analizy – rekomendacje, które stamtąd płynęły, były dla nas inspiracją do podejmowanych działań.

Nasze wnioski i rekomendacje wynikają z długoletnich doświadczeń i rozmów. Problem spółki ukraińskiej, o której była mowa, został poruszony w piśmie kierowanym do Głównego Inspektoratu Pracy z prośbą o podjęcie działań w tym zakresie. To jest wynik szerokiego moim zdaniem rozeznania.

To tak krótko. Bo rzeczywiście trudno odnieść się do tej mnogości wniosków, które pojawiły się. Chciałbym jeszcze oddać głos panu dyrektorowi Jakubowi Chojnickiemu, bo pojawiła się niezwykle istotna dla nas kwestia podwyższenia składki wypadkowej.

Dyrektor Departamentu Nadzoru i Kontroli GIP Jakub Chojnicki:

W kwestii zróżnicowanej składki na ubezpieczenie wypadkowe zostały przyjęte przepisy ponad 15–17 lat temu. Ale jest z nimi jeden mały kłopot. Wszystkie firmy, które przeciętnie w roku zatrudniają do 10 pracowników, a takich przedsiębiorstw jest w Polsce 91%, płacą składkę zryczałtowaną dla konkretnej grupy działalności. Ona jest wyliczona przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych na podstawie określonych wzorów zapisanych w rozporządzeniu. Niestety ukrycie dobrego zakładu np. obróbki drewna w zestawieniu z niedobrym zakładem obróbki drewna pod względem bhp, jeżeli oba zakłady należą do grupy najmniejszych zakładów powoduje, że oba płacą taką samą składkę, dlatego że jest ona zryczałtowana dla przedsiębiorstw zatrudniających przeciętnie do 10 pracowników.

Nasz postulat mówi o tym, że trzeba zacząć traktować indywidualnie najmniejsze zakłady. Jeżeli u pracodawcy zdarzają się wypadki, powinien mieć podwyższoną składkę. Takie jest przesłanie płynące z tego wniosku legislacyjnego. A to, że akurat pojawił się przy okazji sektora budowlanego wiąże się z tym, że z uprawnienia, które posiada inspektor pracy – wnioskowania o podwyższenie składki wypadkowej na najbliższy rok składkowy o 100% – korzysta najczęściej w przypadku zakładów sektora budowlanego. Stąd nasz wniosek. On ma podbudowę wynikającą z doświadczeń kontrolnych, z samej regulacji, jej brzmienia i ze sposobu w jaki składka wypadkowa została wprowadzona w naszym kraju. Uważamy, że ona na chwilę obecną nie spełnia swojej roli.

Należały podjąć prace – zresztą ten wniosek jest w ten sposób napisany – aby zmodyfikować kwestię zróżnicowania składki na ubezpieczenie wypadkowe w zależności od faktycznego poziomu zakładu, także w tych najmniejszych przedsiębiorstwach.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Dziękuję za udzielenie odpowiedzi. Chciałbym skierować uwagę do pana posła Gadowskiego i w zasadzie do wszystkich państwa. Otóż nie jest tak, że Inspekcja Pracy powinna prowadzić konsultacje z pracodawcami na temat wniosków *de lege ferenda*, chociaż z natury rzeczy zajmując się tym i egzekwując prawo, jest skazana na tego typu dyskusje, natomiast właściwym forum dla takiej debaty jest Rada Dialogu Społecznego, a konkretnie zespół prawa pracy.

Jestem przekonany, że na forum zespołu większość tematów, które dzisiaj omawiamy na pewno była rozpatrywana. Skontaktuję się z zespołem. Być może, jeśli zdążymy w trakcie prac nad stanowiskiem, spróbuję przeprowadzić konsultacje. A z pewnością nasze propozycje muszą trafić do zespołu i być omówione przez partnerów społecznych.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos?

Pan przewodniczący Zbigniew Janowski, proszę.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Zbigniew Janowski:

Po wypowiedzi pani prof. Koradeckiej chciałbym dodać dwa zdania, choć pani minister częściowo wyjaśniła ten problem.

Wnioski legislacyjne są bardzo interesujące, szerokie, obejmują wiele branż, w tym budownictwo. Będziemy chcieli zająć się tymi wnioskami, m.in. na form zespołu trójstronnego, gdzie będziemy chcieli je omówić, wesprzeć. Być może uda się wspólnie je realizować.

Wracając do wypowiedzi pani prof. Koradeckiej w sprawie odpowiedzialności inwestora za bezpieczeństwo pracy, nie chodzi o to, żeby inwestor odpowiadał bezpośrednio za wypadki, ale ukształtowała się taka tradycja m.in. w budownictwie, ale generalnie w przetargach publicznych i nie tylko, że decyduje najniższa cena. Co najłatwiej ściąć?

Wynagrodzenia i wydatki na bezpieczeństwo pracy. Proponujemy, żeby przede wszystkim wpisać jako sztywne wydatki na bezpieczeństwo pracy, które nie są negocjowane w trakcie zawierania kontraktu na budowę. W innym przypadku inwestor wybiera najniższą cenę. Nie interesuje go bezpieczeństwo, bo za to odpowiada kierownik budowy lub wykonawca. A jak jest naprawdę na budowach, to wszyscy wiemy.

Prowadzimy negocjacje w tej sprawie. Związki zawodowe i organizacje pracodawców mają podobne stanowisko w tej kwestii. Musimy to uregulować. W przeciwnym razie nie będzie stosownych wydatków na bezpieczeństwo pracy, bo tych środków nigdy nie będzie.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Absolutnie słuszna i prawdziwa uwaga dotycząca nie tylko budownictwa, ale wielu innych sektorów. Miejscem rywalizacji w przetargach, obszarem oszczędności – co wielokrotnie powtarzaliśmy na posiedzeniach Rady – jest bezpieczeństwo i higiena pracy. Stąd wprowadzenie jakiejś sztywnej części kosztów w przetargach byłoby – być może – zasadne. W każdym razie trzeba w końcu przerwać ten zaklęty krąg oszczędzania na ludzkim bezpieczeństwie.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos? Nie widzę zgłoszeń.

Nasza dyskusja w tej sprawie na pewno nie skończyła się. Jestem przekonany, że posiedzenie zespołu, na którym będziemy przyjmować projekt stanowiska będzie jednym z dłuższych. Ze względu na wyjątkowość debaty przyjmę odpowiedzialność prezydium za przygotowanie projektu stanowiska.

Chciałbym zwrócić uwagę, że tym razem nasze stanowisko będzie miało dość szczególną postać. Będzie niezbyt długa preambuła wprowadzająca, a gros stanowiska z pewnością zajmie pewna specyfikacja z podziałem na pewne grupy spraw w pewnej hierarchii do załatwienia. Nie ukrywam, że bardzo liczę na współpracę z panami profesorami – specjalistami od prawa pracy. Deklaruję, że będę starał się zorganizować pracę nad tym stanowiskiem, żeby maksymalnie wzmacniać to ekspercko. Liczę też na współpracę z autorami dokumentu, który będzie podstawą naszych prac, czyli z Państwową Inspekcją Pracy.

Sądzę, że w pierwszym tygodniu marca będzie musiało się pojawić pierwsza wersja projektu, które zostanie przekazana członkom Rady. Chodzi o to, żeby państwo mieli czas na nadsyłanie uwag do projektu.

Zamykam rozpatrywanie punktu trzeciego. Przechodzimy do spraw bieżących.

Od 1 lutego weszła w życie nowelizacja ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele. Za nami już dwie niedziele. Pani poseł Borys-Szopa prosiła Inspekcję Pracy o pierwsze wrażenia jak rozwija się sytuacja po wejściu w życie nowych regulacji.

Proszę panią minister o przekazanie nam takiej informacji.

Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:

Jesteśmy przygotowani. Mamy pierwsze doświadczenia. Nie prowadziliśmy kontroli w pierwszą niedzielę handlową. Natomiast po doniesieniach medialnych i prośbie minister rodziny i polityki społecznej pani Marleny Maląg podjęłam decyzję, że w minioną niedzielę – 13 lutego – przeprowadzimy kontrole pilotażowe. Skontrolowaliśmy w skali kraju 257 placówek handlowych.

Celem kontroli była weryfikacja przestrzegania przepisów o zakazie handlu w niedziele, święta i inne dni, ale także sprawdzenie, czy potwierdzą się doniesienia medialne, czy pracodawcy w sposób właściwy i prawidłowy korzystają z wyłączeń, które przewidują przepisy znowelizowanej ustawy, które weszły w życie od 1 lutego. Myślę, że warto podkreślić, że wcześniej staraliśmy się podejmować różne działania. Skierowałam apel do przedsiębiorców, którzy być może prowadzą działalność pozorowaną, żeby zmienili model prowadzenia działalności biznesowej i jednak dostosowali swoją działalność do obowiązujących regulacji.

Jeśli chodzi o wstępne dane, na 257 placówek – 40 należało do sieci Intermarché, o której najczęściej była mowa w doniesieniach medialnych – 95 było zamkniętych, w tym 31 stanowiły sklepy sieci Intermarché. W pozostałych 162 skontrolowanych sklepach, zgodnie z deklaracjami przedsiębiorców, handel był prowadzony na podstawie wyłączeń wynikających z art. 6 ust. 1 ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele

i święta oraz niektóre inne dni bądź w dniu kontroli nie było możliwości dokonania ustaleń ze względu na brak osób upoważnionych do złożenia wyjaśnień. W tym przypadku dopiero po zakończeniu czynności kontrolnych będziemy wiedzieć, jaka jest skala tego zjawiska. Natomiast bez wątpienia na 96 przypadków handel był prowadzony zgodnie z przepisami przez przedsiębiorców będących osobami fizycznymi wyłącznie osobiście we własnym imieniu i na własny rachunek bądź przy pomocy członków rodziny.

Wśród pozostałych wyłączeń, z których korzystały sklepy prowadzące handel w niedzielę, były: placówki handlowe w zakładach prowadzących działalność w zakresie kultury, to były głównie czytelnie, kluby czytelnika – 8 placówek, w tym 7 należących do sieci Intermarché, zakład pogrzebowy – 1 sklep, tutaj są wątpliwości co do tego, czy ten zakład pogrzebowy nie był już wpisany wcześniej jako jeden z elementów prowadzonej działalności gospodarczej, jesteśmy na etapie weryfikacji, jedna placówka zlokalizowana na dworcu – to jest sklep Intermarché, stacja paliw płynnych – 1 sklep sieci Intermarché, placówki handlowe, w których przeważająca działalność polegała na handlu wyrobami tytoniowymi.

Jak wspomniałam, dopiero po zweryfikowaniu wszystkich okoliczności, które są niezbędne do ustalenia, jaki jest przeważający rodzaj działalności, jakie dokumenty przedsiębiorca okaże nam w toku czynności kontrolnych, będziemy w stanie ostatecznie podsumować te wyniki kontroli. Natomiast ze względu na oczekiwania społeczne i to, że państwo powinno w sposób skuteczny – to jest też odniesienie do pytania pana przewodniczącego – realizować egzekucję tych przepisów, Państwowa Inspekcja Pracy będzie kontynuowała czynności kontrolne w najbliższe niedziele z zakazem handlu, tak żebyśmy mogli jednoznacznie zweryfikować, jak przedsiębiorcy przestrzegają tego zakazu. W sytuacjach, kiedy dojdziemy do wniosku, że działalność ma charakter pozorowany i tak naprawdę ma na celu obejście przepisów o zakazie handlu w niedziele oraz narusza uprawnienia pracownicze, będą podejmowane zdecydowane działania przez Państwową Inspekcję Pracy.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Bardzo dziękuję za przedstawienie informacji.

Czy te informacje są wystarczające? To pytanie kieruję do pani poseł Borys-Szopy. To bardziej jest zapowiedź kontynuowania kontroli niż daleko idące wnioski.

Sekretarz Rady Ochrony Pracy Bożena Borys-Szopa:

Na tym etapie musimy być zadowoleni. Czekamy na dane dotyczące wyciągniętych wniosków, ale przede wszystkim decyzji inspektorów pracy – kary finansowe, wnioski do sądu. Na pewno będziemy przyglądać się temu. Będziemy wdzięczni za wstępny raport po pierwszych kontrolach, który – być może – w sprawach różnych przekaże nam pani minister.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Trzeba obserwować sytuację.

Pani poseł Izabela Katarzyna Mrzygłocka, proszę.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Trzy pytania w sprawach różnych. Na wstępie chciałabym zaznaczyć, że minął już rok, a nadal nie mamy dostępu do raportu o nieprawidłowościach dotyczących działalności – powiem ogólnie – pana Wiesława Łyszczka i jego współpracowników. Nie mamy szczegółowej informacji o nieprawidłowościach. Chciałabym zapytać, czy prawdą jest, że była asystentka pana Łyszczka pani Iwona Hadacz wytoczyła proces Państwowej Inspekcji Pracy, w którym domaga się przywrócenia do pracy i odszkodowania za bezpodstawne zwolnienie z pracy. Jeżeli to prawda, to na jakim etapie jest ten proces?

Druga sprawa, którą chciałam podnieść – otrzymałam sporo sygnałów z różnych okręgowych inspektoratów pracy z prośbą o interwencję u pani minister w związku z dowolną i niejednolitą praktyką stosowania ostatniego polecenia pani minister w sprawie organizacji pracy inspektorów pracy w trakcie pandemii COVID-19. Podobno pismo, które pani przekazała, jest bardzo ogólne i pozostawia w zasadzie dowolność postępowania okręgowym inspektoratom pracy. Przez to w różnych inspektoratach pracy jest różnie

w zakresie ochrony życia i zdrowia pracowników. Chyba nie powinno tak być. Na stronie internetowej Związku Zawodowego Pracowników Państwowej Inspekcji Pracy przeczytałam pismo w tej sprawie skierowane do pani inspektor. Proszę o analizę tego problemu i szczegółowe odniesienie.

Na koniec sprawa Okręgowego Inspektoratu Pracy w Opolu. Czy prawdą jest, że pani Katarzyna Raniowska została zwolniona z pracy w trybie natychmiastowym? To trochę zastanawiające, bo dzięki sygnałom, które otrzymaliśmy od tej pani wyszły na jaw nieprawidłowości w tym okręgu. Stąd moja prośba o wyjaśnienie tej sprawy. Przy okazji, czy sprawa zgód na dodatkową działalność zarobkową pracowników Okręgowego Inspektoratu Pracy w Opolu została już wyjaśniona? Czy pracownicy mogą wykonywać legalnie tę działalność, np. szkolenia komercyjne?

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Bardzo proszę o odpowiedź.

Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:

W związku z tym, że kwestie, które podnosi pani poseł dotyczą spraw pracowniczych i danych wrażliwych – mam na myśli sprawy pani Hadacz i pani Raniowskiej – udzielimy odpowiedzi na piśmie.

Jeżeli chodzi o zgody na wykonywanie dodatkowej działalności zarobkowej, to oczywiście ten proces trwa. W skali urzędu mamy na koniec roku kilkaset wniosków dotyczących prowadzenia dodatkowej działalności. Nad każdym pochylamy się osobiście. Nie wiem, na jakim etapie jest sprawdzanie wniosków, które wpłynęły z Okręgowego Inspektoratu Pracy w Opolu. Niemniej jednak zasadą było, że również ci pracownicy – jak deklarowałam – będą mogli, jeżeli spełniają wymogi i nie ma zastrzeżeń dotyczących jakości świadczonej przez nich pracy, wykonywać dodatkową działalność.

Jeżeli chodzi o pismo Związku Zawodowego Pracowników Państwowej Inspekcji Pracy dotyczące stosowania skierowanego polecenia, to rzeczywiście ten temat będzie omówiony na najbliższej naradzie z okręgowymi inspektorami pracy, która odbędzie się w tym tygodniu. Nieprzekazywanie pracownikom poleceń jest nieakceptowane przeze mnie. Rzeczywiście, okręgowi inspektorzy pracy byli wielokrotnie przeze mnie proszeni o przekazywanie informacji wynikające z poleceń głównego inspektora pracy.

Natomiast odnosząc się do samej organizacji pracy, to rzeczywiście przewidziana procedura daje dużą możliwość organizacji pracy przez samego okręgowego inspektora pracy, który jest pracodawcą, ale też gospodarzem na terenie okręgu. Wie, jaka jest specyfika, skala zagrożeń. Zupełnie inne są uwarunkowania, jeżeli chodzi o biura, lokalizacje, kwestie dotyczące zachorowań na danym terenie. Dlatego intencją regulacji wewnętrznych było umożliwienie okręgowym inspektorom pracy dostosowania procedur do sytuacji epidemicznej na danym terenie, lecz niewątpliwie z zastosowaniem wszelkich zasad ochrony pracowników przed narażeniem na czynniki związane z pandemią. Taka intencja płynęła wprost z tego pisma. Ten temat będzie poruszony na naradzie z okręgowymi inspektorami pracy w tym tygodniu.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Dziękuję za udzielenie odpowiedzi.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w sprawach bieżących?

Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:

Jeżeli nie ma innych wniosków, to ja krótko – poprzednim razem zapraszałam państwa na podsumowanie pierwszego roku działalności Państwowej Inspekcji Pracy pod moim przewodnictwem. 10 lutego nie udało się zorganizować takiego spotkania ze względu na piątą falę pandemii. Minister zdrowia zalecił pracę zdalną w administracji publicznej. Natomiast mamy już kolejny termin, na który państwa serdecznie zapraszam. Zaproszenia wyjdą lada moment. To jest 11 marca godz. 11.00. Zakładamy, że spotkanie potrwa ok. 2 godzin. Będzie nam niezmiernie miło, jeżeli państwo zaszczycie nas swoją obecnością. To podsumowanie odbędzie się w hotelu Novotel w Warszawie ul. Marszałkowska 94/98.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Miejmy nadzieję, że będziemy licznie obecni. To będzie oznaczało, że pandemia rzeczywiście się kończy. I pewne zjawiska, które obserwujemy – malejąca liczba zakażeń i hospitalizacji – pozwolą na optymistyczne wnioski, że pandemia rzeczywiście wygasa, nie zbliżywszy się nawet do dramatycznie brzmiących obaw przekroczenia 100 tys. zakażeń dziennie. To w tej chwili wygląda optymistycznie.

Czy ktoś z członków Rady chciałby jeszcze zabrać głos? Nie widzę zgłoszeń. Informuję, że posiedzenie zespołu ds. skarg obędzie się jutro. Początek godz. 9.00. Następne posiedzenie Rady odbędzie się 15 marca br.

Wyczerpaliśmy porządek dzienny. Zamykam posiedzenie Rady Ochrony Pracy.